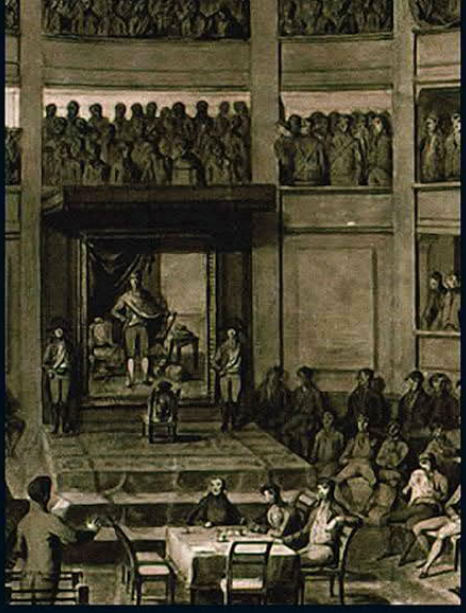
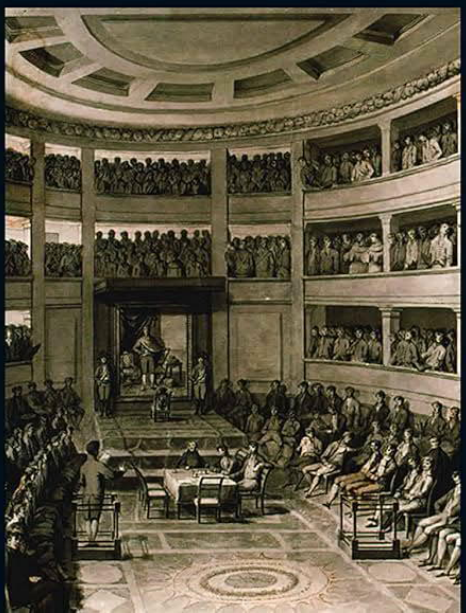


De Cádiz a Querétaro

Historiografía y bibliografía del constitucionalismo mexicano

CATHERINE ANDREWS



CIDE

HISTORIA

Sección de Obras de Historia

DE CÁDIZ A QUERÉTARO

CATHERINE ANDREWS

De Cádiz a Querétaro

HISTORIOGRAFÍA Y BIBLIOGRAFÍA DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
CENTRO DE INVESTIGACIÓN
Y DOCENCIA ECONÓMICAS

Primera edición, 2016

Andrews, Catherine
De Cádiz a Querétaro: Historiografía y bibliografía del constitucionalismo mexicano / Catherine Andrews. — México : FCE, CIDE, 2016
193 p. ; 21 × 14 cm + 1 cd — (Colec. Historia)
Incluye: Disco compacto con la bibliografía
ISBN 978-607-16-4472-5 (FCE)
ISBN 978-607-9367-98-5 (CIDE)

1. Historia constitucional — México 2. Constituciones — México I. Ser. II. t.

LC KGF2914 Dewey 342.72 A727c

CREATIVE COMMONS

Distribución mundial

Diseño de portada: Laura Esponda Aguilar

D. R. © 2016, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C.
Carretera México-Toluca, 3655 (km 16.5)
Lomas de Santa Fe, 01210 Ciudad de México

D. R. © 2016, Fondo de Cultura Económica
Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14738 Ciudad de México
www.fondodeculturaeconomica.com
Comentarios: editorial@fondodeculturaeconomica.com
Tel. (55) 5227-4672

ISBN 978-607-16-4472-5 (FCE)
ISBN 978-607-9367-98-5 (CIDE)

Impreso en México • *Printed in Mexico*

ÍNDICE

Introducción 9

I. *Orígenes* 17
1. El origen extranjero del constitucionalismo . . 17
2. El origen mexicano 25
3. Herencia jurídica novohispana 32
4. La Constitución de Cádiz y la narración de las revoluciones atlánticas 38

II. *Las primeras historias constitucionales en México* . . 51
1. La antigua constitución 51
2. La Constitución de Cádiz 55
3. El constitucionalismo insurgente 60
4. La Constitución de 1824 61
5. Las constituciones centralistas (1836, 1843), los instrumentos del gobierno imperial (1823, 1865) y las bases de la administración santannista (1853) 74
6. La Constitución de 1857 79
7. La Constitución de 1917 94
8. El constitucionalismo social: el último eslabón de la historia constitucional patriótica 98

III. *Historiografía contemporánea* 102
1. Pensamiento político 102
2. La Iglesia y el Estado 115
3. De la Federación a la nación: federalismo y federalización 121
4. La ciudadanía y las elecciones 132
5. La división de poderes 139
6. Sistema de gobierno y presidencialismo 149
7. Poder Legislativo: instituciones y representación 156
8. Congresos constituyentes 162
9. Poder Judicial, administración de justicia y derechos 166

Epílogo 183

INTRODUCCIÓN

> La historia constitucional puede representarse como un triángulo con estos tres lados: la historia del derecho, el derecho constitucional y las ciencias políticas, dentro de las que se incardinan la historia de las instituciones y de las doctrinas, así como la propia filosofía política.
>
> Maurizio Fioravanti[1]

De acuerdo con Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, la historia constitucional es el estudio del "génesis y desarrollo de la constitución del estado liberal o estado liberal democrático".[2] Esta definición parte del supuesto de que el constitucionalismo moderno es un fenómeno político e histórico, cuyo principal objetivo es organizar el gobierno político de una nación de tal manera que garantice los derechos individuales de sus habitantes. Por tal razón, es común entre los historiadores de esta disciplina vincular el origen de las constituciones con la filosofía iusnaturalista europea de los siglos XVII y XVIII.[3] Con ella surgió la idea de que los hombres nacen dotados de ciertos derechos inalienables para cuya protección se establecieron luego las reglas políticas de gobierno mediante un pacto, contrato o constitución.

De esta manera, la historia constitucional forma parte de

[1] "Constitucionalismo e historia del pensamiento jurídico. Entrevista al profesor Maurizio Fioravanti", en Joaquín Varela Suanzes-Carpegna (ed.), *Historia e historiografía constitucionales*, Trotta, Madrid, 2015, p. 92.

[2] Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, "Historia constitucional: algunas reflexiones metodológicas", en Varela Suanzes-Carpegna (ed.), *op. cit.*, p. 13.

[3] Véase Jorge Sayeg Helú, *Introducción a la historia constitucional de México*, UNAM-IIJ, México, 1978, p. 15. Para un análisis en torno a esta cuestión y a la práctica de la historia constitucional como disciplina, véanse los ensayos reunidos por Carlos Miguel Herrera y Arnaud Le Pillouer (coords.), *Comment écrit-on l'histoire constitutionnelle?*, Kimé, París, 2012.

la historia del derecho y de la historia política.[4] Puede entenderse desde dos perspectivas: *1)* como el estudio de las leyes que regulan la organización política de un Estado, así como de las instituciones establecidas en virtud de estas leyes, y *2)* como el análisis del pensamiento jurídico, político y filosófico que respalda las leyes y las instituciones de una constitución. En consecuencia, se requiere una diversidad de fuentes para estudiar la historia del constitucionalismo. No basta el examen de los textos constitucionales o de las leyes y reglamentos; también deben considerarse los debates de los congresos constituyentes y ordinarios, la jurisprudencia de los tribunales y sus sentencias, así como los textos de opinión y análisis de publicaciones periódicas, libros de historia y manuales de derecho, entre muchas otras fuentes.

En México, como en otros lugares, la historia constitucional es practicada tanto por historiadores como por juristas y politólogos. Como es de imaginar, los estudiosos de cada disciplina abordan el tema de acuerdo con su formación. No obstante, es importante subrayar que la historia constitucional sólo puede considerarse como tal si cumple con los requerimientos básicos de la historia como disciplina. Es decir, el objetivo prin-

[4] Para una introducción a la historia del derecho en México, véase Guillermo Floris Margadant, *Introducción a la historia del derecho mexicano,* UNAM, México, 1971; María del Refugio González, *Panorama del derecho mexicano. Historia del derecho mexicano,* UNAM-IIJ/McGraw-Hill, México, 1997; Beatriz Bernal Gómez, *Historia del derecho,* UNAM-IIJ/Nostra Ediciones, México, 2010, pp. 11-22; 161-208; Óscar Cruz Barney, *Historia del derecho en México,* Oxford University Press, México, 2004. Para análisis historiográficos en torno a la historia del derecho mexicano, véase Jaime del Arenal, "La 'Escuela' mexicana de historiadores de derecho", *Anuario Mexicano de Historia de Derecho,* núm. 18 (2006), pp. 57-76; del mismo autor, "De Altamira a Grossi: presencia de historiadores del derecho en México", *Historia Mexicana,* vol. 55, núm. 4, abril-junio de 2006, pp. 1467-1495, y Pablo Mijangos y González, *El nuevo pasado jurídico mexicano,* Universidad Carlos III, Madrid, 2011. Para una introducción al derecho constitucional mexicano, véase Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano* [1944], Porrúa, México, 2005; Ignacio Burgoa, *Derecho constitucional mexicano* [1973], Porrúa, México, 2005; Jorge Carpizo, *Estudios constitucionales* [1980], Porrúa, México, 2003; Elisur Arteaga Nava, *Derecho constitucional,* Oxford University Press, México/Nueva York, 1999. Para un análisis historiográfico del tema, véase Manuel Ferrer Muñoz, "Panorámica de los estudios sobre derecho constitucional en México durante el siglo XX", en Miguel Carbonell, Óscar Cruz Barney y Karla Pérez Portilla (coords.), *Constituciones históricas de México,* UNAM-IIJ/Porrúa, México, 2002, pp. 123-170.

cipal de la historia en todas sus variantes consiste en explicar un proceso o coyuntura en su contexto inmediato. Analizar este contexto, ya sea intelectual, institucional, teórico o jurídico, permite al historiador comprender el objeto de estudio —en el caso del constitucionalismo, las ideas, instituciones y leyes— no como algo estático ni inamovible, sino como una transformación paulatina y permanente cuyo ritmo está definido por los cambios contextuales.[5]

Este libro ofrece una introducción historiográfica y bibliográfica al estudio de la historia constitucional en México. Se divide en dos partes: la primera es un ensayo historiográfico que analiza las formas en las que actores políticos, historiadores, juristas y politólogos han abordado la historia constitucional desde principios del siglo XIX hasta la actualidad; la segunda es una bibliografía temática de los textos de historia, derecho constitucional y ciencia política que se han escrito sobre el constitucionalismo en México desde 1808. Cada parte puede leerse por separado, pues la bibliografía también cuenta con una pequeña presentación explicativa, además de que la segunda no se halla dentro del contenido del libro, sino que se presenta, en formato PDF, en el CD que acompaña cada ejemplar. No obstante, en su conjunto el ensayo y la bibliografía ofrecen una guía útil para quienes empiezan el estudio de la historia constitucional.

Las constituciones que se estudian en este libro son las cartas que regían (o pretendían regir) el territorio mexicano: la Constitución de Cádiz (1812), el Decreto Constitucional de Apatzingán (1814), el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano (1823), el Acta Constitutiva y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824), las Siete Leyes (1836), las Bases Orgánicas (1843), el Acta de Reforma de la Constitución Federal (1847), la Constitución Federal de los Estados Unidos

[5] Acerca de la metodología histórica, se recomienda la consulta de Marc Bloch, *Apología para la historia o el oficio del historiador,* 2ª ed., ed. anotada por Étienne Bloch, prefacio de Jacques Le Goff, trad. de María Jiménez, Danielle Zaslavasky y María Antonia Niera, FCE, México, 2003, pp. 139-173 (1ª ed., en francés, 1993); Luis González y González, *El oficio de historiar,* Clío, México, 1995, pp. 127-152; Richard J. Evans, *In Defence of the Past,* Granta, Londres, 1997, y, John Lewis Gaddis, *The Landscape of History. How Historians Map the Past,* Oxford University Press, Oxford, 2002.

Mexicanos de 1857, el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano (1865) y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

La bibliografía ofrece una presentación temática de las obras que analizan las diversas constituciones a lo largo de dos siglos así como una relación de los textos constitucionales mismos, las crónicas de los constituyentes y los proyectos constitucionales que circulaban en el periodo constitutivo. Su propósito es ofrecer un primer punto de partida para cualquier investigación en torno a las constituciones mexicanas.

En el ensayo se contempla la historiografía constitucional desde una perspectiva amplia. No se trata de un ensayo bibliográfico sino de un trabajo analítico que busca provocar el debate. De modo que se identifican los principales temas historiográficos relacionados con el estudio de la historia constitucional, y no se detiene en comentar detalladamente la bibliografía anexa. No obstante, el ensayo ofrece una interpretación historiográfica de todo el periodo histórico que abarca la bibliografía; es decir, examina textos publicados desde los albores de la Independencia hasta el presente. De esta forma se espera que los análisis desarrollados a lo largo del ensayo sirvan de complemento a la bibliografía de la segunda parte, al ofrecer al lector las herramientas analíticas para estudiar las obras reunidas.

Hay dos hilos conductores del análisis. En primer lugar, quiero dar cuenta de la formación de una narrativa historiográfica en torno a la historia constitucional mexicana a lo largo del siglo XIX y la primera mitad del XX. Durante ese periodo, esta narrativa buscaba explicar la razón por la que México no había podido establecer un orden constitucional como el de los Estados Unidos, o los de la Gran Bretaña y Francia. En otras palabras, ¿a qué se debió la inestabilidad política mexicana del siglo XIX? Huelga decir que las soluciones que propusieron los juristas y políticos para terminar la inestabilidad dependían casi por completo de cómo respondían a esta pregunta. Como se verá, la historiografía liberal solía explicar la ingobernabilidad a partir del supuesto de la existencia de una población poco preparada; de la intransigencia de la Iglesia y el Ejército en defensa de sus intereses particulares y del mal comportamiento de los individuos. En cambio, la historiografía opositora —moderada, conservadora o positivista— sostenía que los pro-

blemas fundamentales residían en la organización política del gobierno constitucional y en sus bases filosóficas. Después de la Revolución, se impuso la idea de que la inestabilidad derivaba de las desigualdades en la sociedad y la cuestión de la tierra. Por ello los primeros historiadores de la Constitución de 1917 confiaron en que un código que promovía los derechos sociales y el agrarismo pondría fin a la inestabilidad. La historia patriótica que dominaba la historiografía constitucional de la primera mitad del siglo XX consiste en una amalgamación de los argumentos liberales y revolucionarios. Prevalecía la idea de que los mayores retos del constitucionalismo mexicano derivaban de la mala actuación de los políticos, por consiguiente se realizaron escasas críticas a la organización política de las constituciones en sí.

El segundo hilo del análisis de este ensayo es el examen de la historiografía contemporánea en torno al constitucionalismo en México. Por un lado, se busca mostrar cómo los historiadores han ido desmantelando la historiografía patria acerca de las constituciones y su significado, y, por otro, se subraya la riqueza de la historiografía actual en torno a la historia constitucional y se señalan sus debilidades. Como es evidente en este ensayo, la historiografía nos ofrece nuevas y variadas perspectivas sobre los orígenes de las constituciones federales de 1824, 1857 y 1917, pero pocos estudios se encargan de investigar el constitucionalismo centralista del siglo XIX, así como el de los conservadores y el de los imperialistas. El tema predilecto en las investigaciones siguen siendo las instituciones y su conformación, pero no su desempeño y actuación. Por otra parte, aún estamos lejos de una comprensión cabal de los procesos que llevaron a la conformación del orden constitucional después de 1917, pues la historia constitucional del siglo XX se encuentra principalmente en manos de politólogos y juristas. Para situar sus aportaciones en el debido contexto histórico y para evaluar la evolución constitucional mexicana desde 1950, se requiere de manera urgente que los historiadores se ocupen del tema de la historia constitucional contemporánea.

Para realizar el análisis, el ensayo se divide en tres capítulos. El primero da cuenta de las discusiones historiográficas en torno a los orígenes del constitucionalismo mexicano, la relación entre éste, el orden jurídico colonial y las revoluciones

atlánticas de los siglos XVIII y XIX. Este capítulo se presenta por separado del análisis de la historiografía de las constituciones mexicanas precisamente porque no habla de ellas, sino de sus raíces. Por la misma razón, en él se abordan los hilos analíticos que esbocé arriba: se traza la naturaleza nacionalista del primer discurso historiográfico y el conflicto entre los historiadores que afirmaban el desarrollo autónomo de la ideología liberal y constitucional en México y quienes calificaban a los políticos mexicanos como simples reproductores de ideas extranjeras. Se hace hincapié en la corriente historiográfica que señala la supervivencia del orden jurídico colonial en las instituciones, las prácticas y las leyes de la República mexicana y, para concluir, se analizan las aportaciones de los historiadores que intentan situar la historia mexicana dentro de su contexto hispánico y mundial.

El tema del siguiente capítulo es la primera historia constitucional, que traza el primer hilo del análisis. Ahí se busca analizar las primeras interpretaciones de cada constitución y la forma en la que este análisis influenciaba a los estudiosos posteriores. Para hacerlo, examino las interpretaciones de los primeros historiadores decimonónicos de las constituciones de Cádiz y de Apatzingán, así como de varios textos constitucionales del periodo independiente. Se identifican las raíces de la historiografía liberal y conservadora acerca de las causas de inestabilidad gubernamental y los remedios constitucionales que propone. Asimismo, se analizan las interpretaciones de los historiadores de la Reforma de esas mismas constituciones y las opiniones —casi todas críticas— de la Constitución de 1857. Por último, se atiende la manera en que se transformó el análisis historiográfico en torno al código de 1857: es decir, el paso de la condena como constitución inservible y peligrosa al elogio como fundadora del gobierno legítimo de México durante la República Restaurada y el Porfiriato. Se examinan asimismo las primeras historias de la Constitución de 1917 y el esfuerzo historiográfico para hacer coherente el constitucionalismo liberal decimonónico con la lucha social y democrática universal que los primeros historiadores suponían que subyacía en la Revolución mexicana y su código revolucionario.

En el tercer capítulo se desarrolla el segundo hilo de análisis: el examen de la producción historiográfica contemporánea;

es decir, de la década de 1960 al presente. El objetivo principal es mostrar las variadas formas en las que los historiadores han cuestionado y desmantelado la historiografía patriótica. Para este fin se examinan los diferentes temas de manera separada: pensamiento político; relación entre Iglesia y Estado; federalismo; ciudadanía y elecciones; Poder Ejecutivo y sistema de gobierno; Poder Legislativo, y Poder Judicial y derechos. En cada tema, se abarcan los estudios que se han realizado de todos los códigos constitucionales en vigor en México desde 1812. Aquí, como resultado, no hay una línea argumentativa tan clara como en el capítulo previo; no obstante, la apreciación global e histórica de los temas ofrece al lector un panorama amplio del estado de la investigación histórica sobre el constitucionalismo mexicano.

Es preciso hacer un par de aclaraciones acerca del alcance del ensayo. Como se apreciará al leer la bibliografía, la producción historiográfica sobre el constitucionalismo en México desde 1808 consta de varios miles de títulos. En consecuencia, no es posible, ni conveniente, intentar hacer un ensayo sobre el contenido completo de la bibliografía. De modo que se optó por utilizar los textos de historia como eje del análisis; por consiguiente, he dejado de lado los de ciencia política y derecho constitucional que no adoptan una perspectiva histórica. De igual manera quedaron fuera de este estudio introductorio los trabajos de recopilación de textos y los manuales de derecho.

Esta delimitación significa que se estudiará la historiografía constitucional en torno a la evolución y reforma de la Constitución de 1917 hasta la consolidación del sistema presidencial mexicano en la década de 1950, pues, en general, su posterior desarrollo ha sido estudiado exclusivamente por juristas y politólogos. Como se muestra claramente, la historia de las transformaciones constitucionales contemporáneas en México es todavía tarea pendiente para los historiadores. No obstante, y para redondear el ensayo, se decidió concluir con un breve epílogo, en el que se examinan los debates en torno a la reforma constitucional que realizan juristas y politólogos desde finales del siglo XX. Desde el punto de vista de un historiador, llama mucho la atención que el desarrollo de este análisis siga caminos muy similares a los debates del siglo XIX.

Tanto el ensayo como la bibliografía se dirigen sobre todo a quienes empiezan a estudiar la historia constitucional mexicana. El objetivo es doble: armarlos con un recurso para facilitar la investigación bibliográfica de temas constitucionales, así como proveerlos de un esquema analítico que les permita entender las tendencias más importantes en esta historiografía. No hay duda de que mis interpretaciones son particulares y susceptibles de cuestionamiento. Invito a mis lectores a que debatan conmigo la historiografía presentada con el fin de entender con mayor profundidad las bases históricas, jurídicas e ideológicas de nuestro sistema constitucional actual.

La producción de cualquier trabajo académico requiere del apoyo de colegas, amigos e instituciones. Este libro en particular se ha beneficiado de la ayuda de muchas personas. En primer lugar, tengo que agradecer a Clara García Ayluardo, así como a Alicia Salmerón Castro y Cecilia Noriega Elío, por obsequiarme un primer borrador de la bibliografía anexa. Asimismo agradezco al director general del CIDE, Sergio López Ayllón, a mis colegas de la División de Historia, muy particularmente a su director, Luis Barrón Córdova, por darme la bienvenida en la institución. Debo un agradecimiento especial a María del Refugio González por leer y comentar un primer borrador de este trabajo.

Para la elaboración de este trabajo conté con la ayuda de Agnes Mondragón Celis Ochoa y Andrea Sánchez Grobet. La investigación que le ha dado pie se realizó igualmente con el apoyo de Francisco Javier Beltrán Abarca, Óscar Rodrigo Carbajal Luna, Daniela Herrera de la Cruz, Jocelyn Linares Alonso, Sandino Miguel Rodríguez Rodríguez y Ana Lilia Romero Valderrama. Quiero agradecer a todos por su trabajo y compromiso. Sobra decir que la responsabilidad por cualquier error o imprecisión recae exclusivamente en mí.

Entre mis amistades, tengo que dar las gracias a Lucy Allen, Alison Boydell, Kirsty Chatwood y Katharine Edgar, por animarme a lo largo de la redacción de este libro. A mi esposo, Jesús Hernández Jaimes, y mis hijos, Samuel y Nora, les debo una enorme disculpa por mis continuas ausencias durante los últimos meses para concluir la investigación. A ellos dedico este libro "con todo mi corazón".

I. ORÍGENES

La historiografía acerca de los fundamentos del constitucionalismo mexicano se puede dividir en cuatro grandes enfoques: *1)* el que señala el origen extranjero de los planteamientos ideológicos, *2)* el que hace hincapié en el origen mexicano de éstos, *3)* el que analiza la supervivencia del orden jurídico novohispano dentro del constitucionalismo nacional, y *4)* el que intenta ubicar la historia constitucional mexicana dentro del contexto de la monarquía hispana. Con algunas excepciones, esta división también expresa el desarrollo cronológico de la historiografía en cuestión. Por lo tanto, en este capítulo se estudiará cada perspectiva de manera separada; no se adoptará un enfoque temático, pues podría provocar repeticiones. De esta forma se espera exponer con claridad el desarrollo de los debates y dar cuenta de la diversidad de cuestiones relacionadas con las raíces del primer constitucionalismo mexicano.

1. El origen extranjero del constitucionalismo

La mayor parte de la producción que adopta esta perspectiva también es parte de la escuela historiográfica de la historia patria que describimos en la introducción. Por esta razón, el tópico recurrente en estas obras es la premisa de un constitucionalismo de origen liberal que se desarrolló en línea continua a lo largo del siglo xix, a pesar de los múltiples intentos de los conservadores por entorpecer su avance. Para los autores de dichos textos, los orígenes del constitucionalismo mexicano se encuentran en la ideología de la Ilustración anglosajona y francesa, de la cual surgieron las primeras cartas constitucionales.

Para los iniciadores de la historiografía mexicana, la cuestión de los orígenes constitucionales está íntimamente vinculada con la fundación de la nación. Las historias de las "revoluciones mexicanas" de la primera parte del siglo xix solían iniciar sus relatos en 1808 con la invasión napoleónica a la península

española y la subsecuente crisis de gobierno en la Nueva España. Identifican una creciente división entre españoles peninsulares y españoles americanos, que motivaría la rebelión encabezada por Miguel Hidalgo en 1810. Por lo general, atribuyen esta tensión a las nuevas filosofías del siglo XVIII que los criollos novohispanos hicieron suyas. Por ejemplo, José María Luis Mora afirma:

> Pero la Revolución francesa, este periodo memorable del siglo XVIII que ha cambiado la forma del mundo entero y que, como una antorcha aparecida en el centro de la oscuridad, no sólo ha indicado el verdadero camino que deben seguir los pueblos y los gobiernos en la difícil empresa de la organización social [...] esta revolución que es y fue desde sus principios una escuela abierta para la instrucción de todos los pueblos, no dejó de extender sus lecciones a México, a pesar de lo remoto que se hallaba de este teatro por su distancia y escasez de relaciones.[1]

Por su parte, Lucas Alamán resumió la confrontación de 1808 entre la Audiencia y el Ayuntamiento de la Ciudad de México en los siguientes términos:

> La audiencia y los españoles miraban a la Nueva España como una colonia de la Antigua, según principios adoptados durante el gobierno de los Borbones, y el ayuntamiento y los americanos se apoyaban en las leyes primitivas y en la independencia establecida por el código de Indias, además de las doctrinas generales de los filósofos del siglo anterior, sobre la soberanía de las naciones.[2]

Según estos relatos, las nuevas ideas despertaron el furor independentista entre los criollos y los convencieron de fundar su independencia en los principios de la igualdad, los derechos individuales y la división de poderes. Según Lorenzo de Zavala, a partir de 1808:

[1] José María Luis Mora, *Méjico y sus revoluciones,* vol. 3, Librería de Rosa, París, 1836, p. 285.

[2] Lucas Alamán, *Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1800 hasta la época presente,* vol. 1, Instituto Cultural Helénico/FCE, México, 1985, pp. 190-191.

> Los impresos españoles en que se hablaba a los pueblos como soberanos, a los americanos como iguales, a los habitantes como ciudadanos […] y los sufragios en favor de una legitimidad que no debía tener otro origen que la voluntad del pueblo, fueron creando en los mexicanos deseos que jamás habían conocido; despertando ambiciones ignoradas hasta entonces, y elevando el carácter, hasta entonces envilecido con la esclavitud, a la altura de grandes sucesos. Se abrió la puerta a las obras clásicas de política y legislación: las obras de Montesquieu, Filangieri, Vattel y otros se leían con gusto […] Se generalizaban las doctrinas que han creado una nueva organización en las sociedades de medio siglo a esta parte: el ejemplo de los Estados Unidos del norte de América comenzaba a crear el deseo de imitar a estos vecinos felices e ilustrados.[3]

Los documentos en que se declaró la Independencia de México —el Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba— fueron, para este relato, expresiones de esas ideas para fundar la nueva nación y su constitución.[4]

De manera consecuente, Zavala, Mora y Alamán daban por hecho que las instituciones del primer constitucionalismo eran copias o imitaciones de modelos foráneos, principalmente de la Constitución Federal de los Estados Unidos (1787) y de la Constitución española de Cádiz (1812). En general, los tres calificaron positivamente aspectos del constitucionalismo que juzgaban provenientes de los Estados Unidos pero reprobaron los que identificaron como copias de Cádiz. En este sentido, el recuento que elaboró Lorenzo de Zavala del imperio de Iturbide y del periodo constituyente de 1823 a 1824 es muy esclarecedor.

Para Zavala, los políticos del imperio eran gente poco preparada y sin experiencia de gobierno. Por este motivo, "[e]ra necesario que se propusiesen imitar lo que más estaba al alcance", es decir, la Constitución gaditana que todavía regía el imperio. De acuerdo con su análisis, copiar Cádiz fue un error

[3] Lorenzo de Zavala, *Ensayo histórico de las revoluciones de México: desde 1808 hasta 1830,* vol. 1, Imprenta de P. Dupont y G. Laguionie, París, 1831, p. 47.

[4] No hay que perder de vista que varía el juicio de cada autor acerca de la conveniencia de este hecho, pues mientras Mora, Zavala y Bustamante lo califican positivamente, Alamán considera que la adopción del liberalismo político fue un acto que inauguró todos los problemas futuros para México.

muy grave, pues los diputados tanto de las Cortes de Cádiz como de las de Madrid "dieron también tristes ejemplos de su inexperiencia y ausencia de los grandes principios". Según su juicio, el texto constitucional gaditano era un ejemplo evidente "de la ligereza, de la inexperiencia y frivolidad de sus autores",[5] pues se trataba de una copia de las constituciones francesas revolucionarias y, por lo tanto, hija de "doctrinas abstractas" y "discusiones metafísicas".[6] Zavala afirma que la principal causa del fracaso del imperio de Iturbide fue la decisión de los diputados constituyentes de tomar "por modelo" a "las cortes de España y su Constitución". La recreación de instituciones y prácticas gaditanas inevitablemente provocó "un funesto desenlace" e impidió el establecimiento de un gobierno liberal.[7]

Lucas Alamán y José María Luis Mora ofrecieron argumentos similares para explicar el fracaso de la Constitución Federal de 1824. El segundo afirmó en *México y sus revoluciones* (1836) que la carta constitucional era "muy semejante a la de los Estados Unidos de Norteamérica", en tanto que había adoptado la forma federal. Las principales debilidades del código mexicano eran las que, según su interpretación, los constituyentes habían copiado de la Constitución de 1812. En el largo análisis de la Constitución de 1824 que Alamán publicó en el *Registro Oficial* en 1830, el guanajuatense suscribió el juicio de Mora al señalar que

> por más que intentábamos diversificar la nomenclatura, por más que queríamos acomodarnos íntegramente el traje de los Estados Unidos del Norte, la constitución española de 1812 aparece disfrazada en todas nuestras instituciones federales. Sí, no hay que dudarlo, aquel congreso español de una sola cámara, copia imperfecta de la constitución francesa de 1791, aquel mismo congreso está metamorfoseado en nuestras dos cámaras.[8]

Para Alamán, el principal problema de la Constitución de 1824 era la presencia de resabios del modelo revolucionario

[5] Zavala, *op. cit.,* vol. 1, pp. 137-138.

[6] *Ibid.,* p. 274.

[7] *Ibid.,* p. 138.

[8] *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos,* núm. 11, sábado 25 de septiembre de 1830, p. 44.

francés y su falta de identidad plena con el ejemplo norteamericano. Su propuesta consistió en reformar la Constitución para acercarla más a la segunda.[9]

Zavala también describió el trabajo de los constituyentes de 1824 como "un gran esfuerzo para copiar artículos de la constitución española y de la de los Estados Unidos del Norte". No obstante, difería de Mora y Alamán acerca de las razones de su inestabilidad. Argumentó que mientras que en los Estados Unidos el modelo federal había sido un producto natural de las circunstancias particulares de su pasado colonial, en México se trataba de un sistema inventado que chocaba con el orden colonial tradicional. Esta situación provocó "un continuo roce entre las diferentes ruedas de la gran máquina social"[10] que impidió su aplicación exitosa.[11]

Después de la derogación de la Constitución Federal en 1835, la tesis acerca de su carencia de originalidad siguió en boga, tanto entre sus detractores como entre sus promotores. Uno de los arquitectos de la Constitución de las Siete Leyes (que remplazaría al Código Federal), Carlos María de Bustamante, escribió en 1840 que los constituyentes de 1824 habían actuado de acuerdo con "un principio funesto de imitación",[12] mientras que el santannista José María Tornel hablaba de las instituciones constitucionales federales como "plantas exóticas

[9] Para un análisis del pensamiento constitucional de Alamán en 1830, véase Catherine Andrews, "Reflexiones sobre algunas reformas a la Constitución Federal de la República Mexicana", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho,* vol. 25, 2012, pp. 143-214.

[10] *Ibid.,* pp. 274-275.

[11] Es de notar que Servando Teresa de Mier fue el primero en proponer estos argumentos durante los debates del Congreso Constituyente de 1823. Véase "Discurso de Servando Teresa de Mier, 13 de diciembre de 1823", en Gloria Villegas Moreno y Miguel Ángel Porrúa (coords.), *Leyes y documentos constitutivos de la nación mexicana. De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal,* vol. 1, Instituto de Investigaciones Legislativas/LVI Legislatura del H. Congreso de la Unión/Porrúa, México, 1997, pp. 305-309. Para un análisis de las ideas que presenta Mier en este discurso, véase Rafael Estrada Michel, "La teoría constitucional en la profecía del padre Mier sobre la federación mexicana", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho,* núms. 11-12, 2000, pp. 23-81.

[12] Carlos María de Bustamante, *Continuación del cuadro histórico de la Revolución mexicana,* vol. 8, Instituto Cultural Helénico/FCE, México, 1985, p. 186.

que murieron al nacer".[13] Entre los opositores al federalismo se popularizó la idea de Zavala de que las instituciones constitucionales extranjeras no lograron sobrevivir en México porque la sociedad aún no era moderna, sino que continuaba viviendo de acuerdo con prácticas y normas coloniales. Abogaron, entonces, por una constitución que respetara las costumbres y prácticas de la sociedad en aras de asegurar la estabilidad.

En cambio, entre los federalistas ganó aceptación la interpretación que José María Luis Mora promovió en su *Revista política de diversas administraciones que ha tenido la república hasta 1837*.[14] Aquí, Mora afirmaba que la política mexicana estaba dividida en dos fuerzas antagónicas: el *progreso* (con el que se identificaba) y el *retroceso*. De acuerdo con sus argumentos, en el campo progresista estaban los gobiernos de los estados, mientras que el clero, el ejército y las clases privilegiadas se agrupaban en las filas del retroceso. El primero hablaba en favor de la "libertad y [el] progreso" (de ahí el nombre que acuñó Mora para describirlo), y el otro, en defensa del "orden y [la] religión". Los progresistas confiaban en crear una república con base en la filosofía política moderna, mientras que los retrógrados apostaban por conservar las prácticas y costumbres coloniales. Según Mora, el conflicto entre estas dos corrientes políticas provocó "la ruina de una constitución que sancionaba los principios de amb[as]": la carta federal de 1824.[15]

No todos los federalistas aceptaron la idea de que el sistema federal era una copia del modelo estadunidense. En 1842, Mariano Otero rechazó rotundamente la idea de que los mexicanos habían adoptado el federalismo "por una estúpida imitación". Afirmó que el federalismo era el sistema de gobierno que más se acercaba a las leyes naturales. Con apoyo de las ideas del pensamiento escolástico y pactista, señaló que el federalismo

[13] José María Tornel, *Discurso que pronunció el Exmo. Señor General D. José María Tornel y Mendívil, individuo del Supremo Poder Conservador, en la Alameda de la Ciudad de México, en el día del solemne aniversario de la independencia,* Imprenta de Ignacio Cumplido, México, 1840, p. 7.

[14] José María Luis Mora, *Revista política de diversas administraciones que ha tenido la república hasta 1837,* en *Obras completas* de José María Luis Mora, edición de Lillian Briseño Senosiain, Laura Solares Robles y Laura Suárez de la Torre, Instituto Mora/Conaculta, México, 1986, pp. 292-547.

[15] *Ibid.,* p. 293.

era "el sistema de naturaleza. Las familias se reúnen en ciudades, las ciudades se reúnen en cantones, departamentos o estados y éstos constituyen las naciones".[16]

El relato historiográfico que se perfiló durante la República Restaurada conservó, sin embargo, la caracterización del constitucionalismo como una importación extranjera. Tanto Justo Sierra como Ignacio L. Vallarta insistieron en que la Constitución de 1857 estaba inspirada en el modelo estadunidense. No obstante, en un claro eco de los juicios de Mora y Alamán sobre la Constitución de 1824, atribuían las debilidades del código liberal a la influencia de las ideas francesas que corrompieron el federalismo. Al analizar los orígenes del constitucionalismo en México, Emilio Rabasa, en *El juicio constitucional* (1919), empezó considerando el caso inglés.[17] Identificó esta constitución consuetudinaria como la fuente de "todas las constituciones que rigen a los pueblos civilizados de la tierra".[18] Luego estudió el desarrollo del constitucionalismo en los Estados Unidos, antes de fijar su atención en México.

En el recuento de Rabasa, ni la historia constitucional de Francia ni la de España recibieron tratamiento aparte, sino que se incluyeron al lado de México —de manera muy indirecta— en el capítulo de "Constituciones impuestas". En él, Rabasa definió el periodo de las revoluciones francesas y de las independencias latinoamericanas como "una época de teorías abstractas de propagación fácil, consensuadas en el lema de Revo-

[16] Mariano Otero, "Ensayo sobre el verdadero estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana" [1842], en José Barragán (ed.), *Mariano Otero,* Senado de la República, México, 1986, p. 60. Para una biografía reciente de Otero, véase Melissa Boyd, "The Political Career and Ideology of Mariano Otero, Mexican Politician (1817-1850)", tesis de doctorado inédita, University of St. Andrews, 2012. Boyd analiza sus ideas federalistas en el cap. 6, pp. 204-226.

[17] Recomiendo dos recientes trabajos que estudian las ideas constitucionales de Rabasa en relación con los Estados Unidos y el constitucionalismo consuetudinario, véase Charles A. Hale, *Emilio Rabasa y la supervivencia del liberalismo porfiriano,* FCE/CIDE, México, 2011, y Alonso Lujambio, *La influencia del constitucionalismo anglosajón en el pensamiento de Emilio Rabasa,* UNAM/Escuela Libre de Derecho, México, 2010.

[18] Emilio Rabasa, "El juicio constitucional", en *El artículo 14: estudio constitucional y el juicio constitucional: orígenes, teoría y extensión,* Porrúa, México, 1955, p. 159.

lución para el público ordinario y estudiadas por los escogidos en Montesquieu y en Rousseau y sus temibles vulgarizadores".[19]

En este análisis tan centrado en las interpretaciones norteamericanas, Rabasa afirmó que los autores de las "primitivas constituciones" de México y sus vecinos latinoamericanos pretendían tomar por modelo la Constitución de 1787, pero sin entender ni adoptar el espíritu que la respaldaba. Juzgó, por lo tanto, que las constituciones latinoamericanas fueron "obra de invención para los legisladores y completa novedad para los pueblos; más que de hacer leyes de conformidad con los pueblos existentes, parecía que se trataba de hacer pueblos por medio de leyes inventadas".[20]

En este contexto, no es muy sorprendente que los juristas del Porfiriato juzgaran que la gran innovación del constitucionalismo mexicano —el juicio de amparo— también tuviera un origen en la historia constitucional anglosajona. Ignacio L. Vallarta, cuyo tratado *El juicio de amparo y el writ de habeas corpus* fue publicado en 1881,[21] situó el origen más remoto del juicio de amparo mexicano en la ley de *habeas corpus* inglesa (aunque también especula acerca de la relación entre ésta y la Carta Magna inglesa con los fueros aragoneses).[22] Su texto compara el orden constitucional de Inglaterra, los Estados Unidos y México para concluir afirmando que la versión mexicana del *habeas corpus* superaba tanto el modelo inglés como su versión estadunidense, pues se podía aplicar tanto en casos civiles como criminales.[23] Por su parte, Rabasa consideraba que los orígenes del amparo se encontraban más bien en el *judicial review* —o juicio constitucional— que practicaba la Suprema Corte de los Estados Unidos.[24] En su opinión, Mariano Otero había introducido el juicio constitucional a la constitucionalidad mexicana en el Acta de Reforma de 1847. Las diferencias

[19] *Ibid.,* p. 173.

[20] *Ibid.,* p. 175.

[21] Ignacio L. Vallarta, *El juicio de amparo y el writ de habeas corpus,* Imprenta de Francisco Díaz de León, México, 1881.

[22] *Ibid.,* pp. 23-26.

[23] *Ibid.,* pp. 18-21. Vallarta alegaba que la Constitución de 1857 establecía que "nadie puede ser puesto en prisión por deudas de carácter puramente civil", mientras que en la Gran Bretaña el *habeas corpus* no se podía aplicar en casos de deudas.

[24] Rabasa, "El juicio", *op. cit.,* pp. 260-261.

entre la forma en que se estableció el amparo en México y el juicio constitucional estadunidense se explicaban por la poca comprensión que Otero tuvo del sistema de la república vecina.[25]

2. El origen mexicano

Después de la Revolución, la consideración de la historia constitucional mexicana como un anexo de la estadunidense, o de cualquier otro país, perdió resonancia. La reivindicación nacionalista requería una historia propia, por lo que los gobiernos posrevolucionarios decidieron revisar su origen constitucional más allá de 1917. Resultó conveniente, entonces, retomar la vieja narrativa historiográfica de la República Restaurada, el mito fundador de la lucha de los liberales contra los conservadores y el antiguo régimen, nacionalizando los orígenes de esta ideología tan pronto como fue posible. La obra de Francisco López Cámara, *La génesis de la conciencia liberal en México* (1954), es un ejemplo claro de esta tendencia. López Cámara describió el nacimiento del liberalismo y del constitucionalismo en México en términos de una evolución interna. De acuerdo con su texto, la insurgencia y su constitucionalismo no debían entenderse como el resultado de la recepción de ideas extranjeras, sino como una reacción —"una auténtica revolución popular"— por parte de las clases sociales inferiores en contra de la terrible explotación de un gobierno colonial despótico.[26]

Contemporáneos de López Cámara fueron José Miranda,[27] Luis Villoro,[28] Daniel Cosío Villegas[29] y Jesús Reyes Heroles.[30] Al igual que López Cámara, Reyes Heroles, en *El libera-*

[25] *Ibid.,* p. 237.

[26] Francisco López Cámara, *La génesis de la conciencia liberal en México,* El Colegio de México, México, 1954.

[27] José Miranda, *Ideas y las instituciones políticas mexicanas, Primera parte: 1521-1820,* Instituto de Derecho Comparado, México, 1952.

[28] Luis Villoro, *El proceso ideológico de la revolución de independencia,* UNAM-IIJ, México, 1953.

[29] Daniel Cosío Villegas, *La Constitución de 1857 y sus críticos,* Hermes, México, 1957.

[30] Jesús Reyes Heroles, *El liberalismo mexicano,* vol. 1, UNAM-IIJ, México, 1958, p. X.

lismo mexicano (1957-1961), elaboró claramente la idea de un liberalismo mexicano "dotado de originalidad" y democrático de origen, cuyo desarrollo podía trazarse de la Independencia hasta el presente:[31]

> El Liberalismo, con altas y bajas, resulta así el proceso de formación de una ideología que moldea una nación y se forma precisamente en dicho moldeo […] el liberalismo nace con la nación y ésta surge con él. Hay así una coincidencia de origen que hace que el liberalismo se estructure, se forme, en el desenvolvimiento mismo de México.[32]

Según su interpretación, el liberalismo mexicano era "la base misma de nuestra estructura institucional y el antecedente que explica en buena medida el constitucionalismo social de 1917".[33] Tal parece que, al igual que para Justo Sierra durante la República Restaurada, el objetivo de Reyes Heroles era hacer de la Revolución mexicana y su nueva Constitución otro momento fundacional para la república que complementara a la Independencia y las Leyes de Reforma.

Por su parte, Villoro rechazó la idea de que las teorías políticas de la Ilustración o la Revolución francesa hubieran inspirado la insurgencia y su primer constitucionalismo. Planteó, en cambio, que tanto la reacción criolla de 1808 como el movimiento de Hidalgo se habían construido, en realidad, sobre las bases del pensamiento escolástico del siglo XVII. Notó la oposición discursiva de los insurgentes a la Revolución francesa y la Constitución de Cádiz. Argumentó que las teorías liberales habían penetrado en la Nueva España desde 1812 y aparecieron reflejadas en el pensamiento insurgente en 1814. Por lo tanto, para Villoro, el proceso mismo de la insurgencia convirtió el pensamiento tradicional de los políticos novohispanos en liberal. La revolución de Independencia dio luz al liberalismo mexicano, de tal forma que el nacimiento político de México tuvo lugar "bajo el signo de una concepción política enteramente distinta de aquella que le dio principio".[34]

[31] *Ibid.*, p. X.
[32] *Ibid.*, p. XII.
[33] *Ibid.*, p. XIII.
[34] *Ibid.*, p. 117.

Para la historiografía que siguió esta línea de interpretación, en consecuencia, el Decreto Constitucional de Apatzingán (1814) fue un documento fundamental, pues constituyó —en palabras de Reyes Heroles— el "primer planteamiento radical de nuestro liberalismo".[35] Fue el momento, según López Cámara, en que "la Colonia est[aba] perdida para siempre" y del hombre insurgente "nac[ió] el liberal". En este decreto, además, se puede entrever un liberalismo de corte radical y democrático que permitía vincular la insurgencia con 1917. Los textos de esta interpretación historiográfica establecieron nexos entre Apatzingán y la filosofía de Jean-Jacques Rousseau,[36] con el constitucionalismo revolucionario de la primera república francesa[37] y con las primeras declaraciones de derechos de los congresos estatales de los Estados Unidos.[38] A partir de estas comparaciones, trazaron una línea directa a lo largo del "liberalismo mexicano", que apareció en 1814, se reafirmó en 1857 y llegó a su cenit con la Constitución de 1917.[39]

Desde esta perspectiva, la consumación de la Independencia en 1821 fue una revolución burguesa de "las altas clases criollas" que buscaba reivindicar "las antiguas ideas frente a las innovaciones del liberalismo".[40] En palabras de Villoro, el Plan de Iguala fue un documento reaccionario y absolutista que

[35] Reyes Heroles, *op. cit.,* vol. 1, p. 25.

[36] *Ibid.,* p. 29; Mario de la Cueva, "La idea de la soberanía", *Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán,* UNAM, México, 1964, p. 325; José Miranda, "El influjo político de Rousseau en la independencia mexicana", *Presencia de Rousseau a los 259 años de su nacimiento y a los dos siglos de la aparición del* Emilio *y* El contrato social, UNAM, México, 1962; Adolfo Sánchez Vázquez, "La filosofía de Rousseau y su influencia en México", *ibid.,* p. 81, e Ignacio Carrillo Prieto, *La ideología jurídica en la constitución del Estado mexicano, 1812-1824,* UNAM-IIJ, México, 1981, pp. 127-148.

[37] Miranda, *Ideas y las instituciones, op. cit.,* pp. 354-362; Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado mexicano,* UNAM, México, 1964, pp. 82-84, y, del mismo autor, *La independencia de México,* Mapfre/FCE, México, 1992, pp. 102-103.

[38] Toribio Esquivel Obregón, *Prolegómenos de la historia constitucional de México,* ed., pres. y notas de José Luis Soberanes Fernández, UNAM-IIJ, México, 1980, p. 98 (el texto fue escrito en 1946 pero permaneció inédito hasta 1980). Torre Villar, *La Constitución de Apatzingán, loc. cit.,* y Felipe Remolina Roqueñí, *La Constitución de Apatzingán: Estudio jurídico-histórico,* Gobierno del Estado de Michoacán, Morelia, 1965, pp. 210-212.

[39] Se examinará esta cuestión con más detalle en el siguiente capítulo.

[40] *Ibid.,* p. 190.

"abol[ió] la Constitución [de 1812] con todas sus reformas".[41] De este modo, su éxito "no concluyó la revolución ni, mucho menos, supone su triunfo; [fue] sólo un episodio en el que una fracción del partido contrarrevolucionario [los americanos] suplant[ó] a la otra [los peninsulares]". La revolución, entonces, no pudo terminarse —ni tampoco instaurarse el primer régimen constitucional— hasta la abdicación de Iturbide y la reinstalación del Congreso Constituyente en marzo de 1823, pues esos acontecimientos "señala[aron] el acceso al poder de la clase media".[42]

Consecuente con el enfoque nacionalista de esta escuela historiográfica fue la poca importancia que se otorgó a la Constitución de Cádiz como referente para la nueva nación mexicana. Tanto José Miranda como Villoro y Reyes Heroles se ocuparon de la importancia del liberalismo español en la insurgencia, y, como hemos visto, debatieron su influencia en el Decreto Constitucional de Apatzingán. No obstante, la consideración de que Cádiz pudiera haber tenido un efecto duradero en el constitucionalismo mexicano decimonónico no estuvo muy presente en sus trabajos. Impera, en cambio, el juicio de José Miranda de que el código gaditano "funcionó tarde, poco y mal" en la Nueva España.[43] Como resultado, tuvo una escasa importancia para el periodo nacional.

Uno de los más agudos críticos contemporáneos de las ideas de Reyes Heroles, Villoro y López Cámara fue el historiador norteamericano Charles A. Hale. En una serie de artículos y reseñas publicados a lo largo de la década de 1960[44] y en su libro *Mexican Liberalism in the Age of Mora, 1821-1853*

[41] *Ibid.,* p. 191. Juicio que pasa por alto la declaración explícita del artículo 21 de este plan y el art. 12 del Tratado de Córdoba, que señalan que la Constitución de Cádiz y todas las demás leyes permanecerían en vigor en tanto no se opusieran al Plan de Iguala y mientras el imperio establecía su propia constitución.

[42] Villoro, *op. cit.,* p. 200.

[43] Miranda, *op. cit.,* p. 341.

[44] Charles A. Hale, "José María Luis Mora y la estructura del liberalismo mexicano" [1965], en Charles A. Hale, *El pensamiento político en México y Latinoamérica. Artículos y escritos breves,* selec. y ed. de Gabriel Torres Puga y Josefina Zoraida Vázquez, El Colegio de México, México, 2010, pp. 61-102; "Alamán, Antuñano y la continuidad del liberalismo" [1963], *ibid.,* pp. 31-52.

(1968),[45] Hale rechazó la tesis predominante en la historiografía de un liberalismo permanentemente en lucha contra el antiguo régimen. Cuestionó la narrativa liberal patriótica de los tres momentos fundacionales del liberalismo y puso en duda el planteamiento de que el liberalismo mexicano era un fenómeno autónomo y sui géneris.

En contraste con la historiografía patriótica mexicana, Hale destacó la importancia de España, sus autores ilustrados y el periodo borbónico para la formación de las ideas y planteamientos de los primeros liberales mexicanos. Hizo manifiestas las deudas intelectuales de Mora y Lucas Alamán con Melchor de Jovellanos y resaltó la importancia del modelo constitucional gaditano para el incipiente constitucionalismo mexicano después de 1821. En opinión de Hale, el constitucionalismo de Mora "tuvo como marco el contexto de las Cortes de Cádiz", mientras que sus "aspiraciones de reformar la sociedad corporativa y 'teocrática' […] encontraron inspiración en las medidas políticas de los monarcas borbónicos".[46]

De acuerdo con el análisis de Hale, los políticos de toda índole compartieron la "fe en la magia de las constituciones"[47] y, por lo tanto, hablar de confrontaciones entre liberales y conservadores no tiene sentido. Demostró las variadas fuentes del primer constitucionalismo mexicano, desde las ideas de las constituciones francesas revolucionarias y la gaditana, pasando por la Constitución de los Estados Unidos, los planteamientos de Benjamin Constant y las ideas de Jeremy Bentham.[48] Al señalar la importancia de Constant y Bentham, vinculó el primer constitucionalismo mexicano, no con los planteamientos democráticos de Rousseau o las ideas federalistas de los Estados Unidos, sino con la corriente francesa antirrevolucionaria de los liberales doctrinarios y el utilitarismo liberal inglés.

Otra crítica importante de la historiografía patriótica de mediados del siglo xx fue Nettie Lee Benson. En sus trabajos, Benson cuestionó la poca importancia que esta escuela atribuía

[45] Charles A. Hale, *Mexican Liberalism in the Age of Mora,* Yale University Press, New Haven, Conn., 1968 [en español: Charles A. Hale, *El liberalismo mexicano en la época de Mora,* Siglo XXI, México, 1999].

[46] Hale, *El liberalismo mexicano, op. cit.,* pp. 124-125.

[47] *Ibid.,* p. 81.

[48] *Ibid.,* pp. 78-96.

a la Constitución de Cádiz y su impacto en el gobierno tanto de la Nueva España como de México. Por ejemplo, refutó la idea de que las disposiciones constitucionales se habían aplicado incorrectamente a partir del estudio de las elecciones municipales de 1812 en la Ciudad de México. Mediante un análisis pormenorizado de las actas de elecciones, logró constatar que la versión de unas elecciones llenas de disturbios, fraudes y violencia que registraron Lucas Alamán y los historiadores porfiristas provenía del informe que mandó la Audiencia de la Ciudad de México en 1813. Benson argumentó que la Audiencia quería desacreditar el proceso electoral debido a que habían resultado electos criollos en lugar de peninsulares. En su juicio, las elecciones se realizaron sin problemas mayores y, lejos de ser prueba de la inoperatividad de la Constitución de Cádiz, constituían evidencia de su buen funcionamiento.[49]

Otra contribución historiográfica de Benson fue la edición en 1966 de una colección de ensayos de sus estudiantes de posgrado en torno a la participación de los diputados americanos en las Cortes de Cádiz, con un estudio introductorio suyo. Estos textos dan cuenta de la variedad de experiencias de los constituyentes de ultramar y la importancia de su participación en el trabajo legislativo y constitucional de las Cortes Constituyentes. Esta colección fue uno de los primeros acercamientos académicos a este tema y sugirió múltiples avenidas de investigación que otros historiadores retomarían en las siguientes décadas.

No obstante, el trabajo más importante de Benson fue su monografía *La Diputación Provincial y el federalismo mexicano,*[50] en el que señaló que la organización federal mexicana poco tenía que ver con el federalismo norteamericano, mientras que podía "rastrearse directamente hasta la Constitución establecida en 1812" y, específicamente, a los gobiernos administrativos locales gaditanos: las Diputaciones Provinciales.[51] Este

[49] Nettie Lee Benson,"The Contested Mexican Election of 1812", *The Hispanic American Historical Review,* vol. 26, núm. 3, agosto de 1946, pp. 336-350, y "La elección de José Miguel Ramos Arizpe a las Cortes de Cádiz en 1810", *Historia Mexicana,* vol. 23, núm. 4, abril-junio de 1984, pp. 515-539.

[50] *La Diputación Provincial y el federalismo mexicano* [1955], trad. de Mario A. Zamudio Vega, El Colegio de México/UNAM, México, 1994.

[51] *Ibid.,* p. 32.

libro cuenta cómo las diputaciones en 1812 —y luego también en 1820— crearon espacios nuevos para que las élites provinciales pudieran encargarse de la dirección administrativa de sus regiones. Con la consumación de la Independencia, estos cuerpos locales fueron capaces de tomar las riendas de sus gobiernos de manera casi independiente y, en consecuencia, de construir un frente común contra el gobierno central de la Ciudad de México durante el imperio de Iturbide y el periodo preconstitucional entre 1823-1824. De esta manera, Benson demostró que las provincias fueron las promotoras más asiduas del federalismo y que el sistema federal se adoptó, en gran medida, porque el gobierno republicano de 1823 había sido incapaz de imponerse sobre ellas.

Las ideas de Benson fueron retomadas en México por José Barragán y Barragán,[52] Manuel Calvillo,[53] Sergio Ortega Noriega y Charles Macune[54] para discutir la idea de que el federalismo era un sistema norteamericano importado a México por el Congreso Constituyente de 1823. Barragán y Calvillo hicieron hincapié en la importancia de los acontecimientos del periodo 1821 a 1823 para crear una situación en la que la única opción viable para la República era adoptar un sistema de gobierno que respetara los gobiernos locales de las diputaciones provinciales. En particular, Barragán señala al Plan de Casa Mata —que otorgó a las diputaciones la facultad de gobernar sus provincias mientras se resolvía el conflicto con Iturbide— como un documento clave para explicar el establecimiento del sistema federal. Ambos autores publicaron textos importantes sobre la época que respaldaban sus conclusiones: las actas del primero y segundo Congresos Constituyentes, en el caso de

[52] José Barragán y Barragán, *Introducción al federalismo (la formación de los poderes),* UNAM-IIJ, México, 1978.

[53] Manuel Calvillo, *La república federal mexicana, 1822-1824,* 2 vols., Departamento del Distrito Federal, México, 1974.

[54] Sergio Ortega Noriega, "La antigua constitución española y el federalismo mexicano", tesis de maestría inédita, UNAM-FFyL, México, 1975, y Charles William Macune, *El Estado de México y la federación mexicana,* FCE, México, 1978. También hay que mencionar la obra de Hörst Pietschmann sobre la Ordenanza de Intendentes de 1787 como un precursor del debate sobre los orígenes novohispanos del federalismo. Véase *Die Einführung des Intendantensystems in Neu-Spanien,* Böhlau Verlag, Colonia, 1972 [en español: *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España,* FCE, México, 1996].

Barragán,[55] y los planes y proyectos constitucionales que se redactaron de 1822 a 1824, en el caso de Calvillo.[56]

Por su parte, Ortega Noriega comparó los argumentos de los federalistas y sus proyectos con los planteamientos del pensamiento tradicional español.[57] Señala que una de las justificaciones más comunes que esbozaron los federalistas a favor de su causa fue la idea de que el sistema liberal ofrecía "la garantía de la libertad de las provincias y de los ciudadanos", pues la división de facultades entre el gobierno general y los gobiernos de los estados haría imposible un gobierno despótico.[58] Plantea que esta idea derivaba del derecho tradicional español, el cual consideró la autonomía regional —sancionada por los fueros— como una garantía del buen gobierno. Asimismo, afirma que los argumentos que resaltaban la soberanía de los estados frente al gobierno nacional estaban fundados en el pensamiento pactista y las ideas de Francisco Suárez en torno al derecho natural, de modo que explica la formación de la sociedad —tal y como había hecho Otero en 1842— como cadena de pactos escalonados, "del municipio a la provincia y a la nación".[59]

3. Herencia jurídica novohispana

La idea de que la herencia jurídica colonial pudiera pesar en la conformación de los estatutos jurídicos después de la Independencia ganó terreno en la historiografía hispanoamericana a partir de la década de 1960. Al igual que los trabajos de Hale y Benson, esta perspectiva historiográfica puso en duda muchas ideas acerca de los probables orígenes del constitucionalismo mexicano, principalmente las que consideraban que la legislación constitucional había sido moderna y completamente liberal. Desde luego, el tema de la herencia jurídica no es estrictamente constitucional. No obstante, la historiografía sobre esta cuestión contextualiza los obstáculos para la transformación

[55] *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824). Actas del Congreso Constituyente mexicano,* 3 vols., UNAM-IIJ, México, 1980.

[56] Calvillo, *loc. cit.,* vol. 2.

[57] Ortega Noriega, *loc. cit.*

[58] *Ibid.,* p. 81.

[59] *Idem.*

del virreinato de la Nueva España en una república constitucional durante el siglo XIX; por ello, está íntimamente vinculada con la búsqueda de sus orígenes.

Los trabajos pioneros en ese sentido fueron los de María del Refugio González, José Barragán y Barragán y Andrés Lira. En 1972, Lira publicó *El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano (Antecedentes novohispanos del juicio de amparo)*.[60] En este texto, rechazó las asociaciones realizadas por Ignacio L. Vallarta y Emilio Rabasa del amparo mexicano con el *habeas corpus* anglosajón, por juzgarlas ahistóricas. Afirmó, en cambio, que el amparo moderno mexicano tenía raíces profundas en la práctica jurídica del antiguo régimen hispano. Para demostrar su argumento, analizó expedientes judiciales de queja por parte de los novohispanos ante el virrey u otra autoridad (audiencia o monarca), a causa de agravios que sufrieron de oficiales de la Corona u otras personas que tenían autoridad sobre ellos, como los encomenderos y religiosos. En este estudio concluyó que el amparo colonial era "una institución procesal que t[enía] por objeto la protección de las *personas* en sus *derechos,* cuando éstos [eran] alterados o violados por *agraviantes,* que realiza[ban] actos injustos de acuerdo con el orden jurídico existente".[61] A su juicio, el amparo del siglo XIX se había establecido sobre esta base, pero fue modificado por la transformación de los fundamentos del orden político; es decir, la gradual imposición de la idea de una nación de ciudadanos con derechos iguales regida por una constitución que los garantizara. Para comprobarlo, examinó 10 casos de amparo del siglo XX, frente a los que estableció la definición paralela y complementaria del amparo colonial: "una institución procesal de control que tenía por objeto la protección a las *per-*

[60] Andrés Lira, *El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano (Antecedentes novohispanos del juicio de amparo),* FCE, México, 1972. En su reseña de la obra, Héctor Fix-Zamudio señala algunas obras anteriores al texto de Lira que tocan la cuestión de los orígenes del amparo: Alfredo Noriega, "El origen nacional y los antecedentes hispánicos del juicio de amparo", *Jus,* núm. 50, 1942; José María Ots Capdequí, *España en América: El régimen de tierras en la época colonial,* FCE, México, 1959, y Víctor Fairén Guillén, *Antecedentes aragoneses de los juicios de amparo,* UNAM-IIJ, México, 1971. Véase *Boletín de Derecho Comparado,* año 6, núm. 18, 1973, pp. 483-485.

[61] Lira, *op. cit.,* p. 35.

sonas en sus *derechos de gobernados o garantías individuales* consagradas en la Constitución".[62]

Algunos años más tarde, José Barragán y Barragán se dio a la tarea de identificar los orígenes del amparo mexicano en la práctica colonial de juzgar a los empleados de la Corona en tribunales al concluir el desempeño de su cargo público. El juicio se realizaba en el lugar en que el funcionario había desempeñado su encargo (por lo que se llamaba juicio de residencia) y ofrecía a la comunidad la oportunidad de denunciar el mal comportamiento o las ilegalidades en que hubiera incurrido el juzgado. Barragán y Barragán examinó cómo las Cortes de Cádiz institucionalizaron esta práctica en la forma de un "juicio de responsabilidad" a cargo del Tribunal Supremo de Justicia, y argumentó que ciertos elementos de ese juicio se incorporaron en proyectos constitucionales subsiguientes en México y en las primeras leyes reglamentarias del juicio de amparo.[63]

Por su parte, María del Refugio González demostró la importancia de la legislación colonial en México después del establecimiento de la Constitución de 1824. Su texto hace hincapié en que las nuevas normas constitucionales convivieron con el orden antiguo hasta la República Restaurada, cuando fueron finalmente derogadas y remplazadas por códigos legales nuevos. Describió la situación híbrida del orden jurídico mexicano en su *Historia del derecho mexicano* de esta manera:

> El artículo 2º del Reglamento Provisional [del Imperio Mexicano] prescribía, a la letra: "Quedan sin embargo, en su fuerza y vigor las leyes, órdenes y decretos promulgados anteriormente en el territorio del imperio hasta el 24 de febrero de 1821 (Plan de Iguala), en cuanto no pugnen con el presente reglamento, y con las leyes, órdenes y decretos expedidos, o que se expidieron en consecuencia de nuestra independencia".
>
> Ninguno de los textos constitucionales que sucedieron a este

[62] *Ibid.*, p. 77.

[63] José Barragán y Barragán, *El juicio de amparo mexicano y el recurso de contrafuero español,* Cátedra Fadrique Furió Ceriol, Valencia, 1976; *El juicio de responsabilidad en la Constitución de 1824 (antecedente inmediato del amparo),* UNAM-IIJ, México, 1978; *Temas del liberalismo gaditano,* UNAM-IIJ, México, 1978, y *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo, 1812-1861,* UNAM-IIJ, México, 1980.

> reglamento contradijeron este precepto, y en consecuencia, al abigarrado conjunto de normas que constituían el orden jurídico de la Nueva España hubieron de incorporarse en adelante, las que fueron dictando los gobiernos nacionales.[64]

En trabajos posteriores, González precisó que este mismo precepto se estableció también en el constitucionalismo insurgente, concretamente en el artículo 211 del Decreto Constitucional de Apatzingán (1814).[65] Argumentó que esta disposición no indicaba que los legisladores mexicanos desearan conservar de manera indefinida la legislación colonial, sino que preferían mantenerla en pie mientras se acordaba la creación de códigos para remplazarla.[66] A su juicio, la razón por la que los antiguos cuerpos jurídicos sobrevivieron hasta el último tercio del siglo XIX fue la precedencia que los legisladores otorgaron a la creación de constituciones. De este modo, sería hasta el establecimiento de una forma de gobierno duradera con la restauración de la República federal en 1867 que se lograría "la sustitución de los ordenamientos jurídicos coloniales". Resaltó que "lo anterior dio pie a la presencia de dos fenómenos: uno de supervivencia y otro de construcción", entre 1821 y 1867.[67]

González examinó el significado de la convivencia entre orden jurídico novohispano y orden jurídico constitucional durante ese periodo con dos enfoques principales: *1)* desde la perspectiva del derecho civil, y *2)* a través de varios estudios del jurista poblano Juan Nepomuceno Rodríguez de San Miguel (1808-1877), cuya carrera abarcó la totalidad de estos años.[68]

[64] María del Refugio González, *Historia del derecho mexicano,* UNAM-IIJ, México, 1981, p. 46.

[65] María del Refugio González, *El derecho civil en México, 1821-1871 (Apuntes para su estudio),* UNAM-IIJ, México, 1988, p. 22.

[66] María del Refugio González, *Estudios sobre el derecho civil en México durante el siglo XIX,* UNAM-IIJ, México, 1981.

[67] María del Refugio González, "La presencia del derecho indiano en México a través de las fuentes legales del *Diccionario razonado de la legislación y jurisprudencia* de Escriche, anotadas por Juan N. Rodríguez de San Miguel", en María del Refugio González (coord.), *La supervivencia del derecho español en Hispanoamérica durante la época independiente,* UNAM-IIJ, México, 1998, pp. 241-242.

[68] Juan N. Rodríguez de San Miguel, *Pandectas hispano-mexicanas,* 3 vols., est. introd. de María del Refugio González, UNAM-IIJ, México, 1980, y Juan N.

En sus trabajos sobre el derecho civil en México, González examina las consecuencias de esta convivencia para la práctica jurídica decimonónica. Hizo especial hincapié en la necesidad de estudiar la producción jurídica de estos años para ver "la forma en que pretendían obrar los juristas de la época: amalgamando lo nuevo con lo viejo".[69] Por un lado, observó cómo los abogados manejaban las órdenes de predilección entre los estatutos modernos, coloniales y canónigos; por el otro —y de manera similar a Lira—, estudió cómo las prácticas jurídicas pasadas fundamentaron la interpretación y aplicación de las normas nuevas.

Con respecto a esto último, sus estudios sugieren que la declaración de la igualdad ante la ley, presente en todos los documentos constitucionales desde 1814, no significa que la legislación garantizaría "una igualdad jurídica total entre todos los habitantes de la República".[70] Durante este periodo de transición, la ley permitía varios sujetos de derecho: por ejemplo, el ciudadano y el vecino, el eclesiástico y el lego, el militar y el paisano. Los derechos de cada uno eran diferentes y se entendían a través de la lente de las definiciones jurídicas coloniales.

Al estudiar a Rodríguez de San Miguel, González situó las tensiones provocadas por la convivencia de los órdenes tradicional y moderno en su contexto político. En particular, analizó las recopilaciones que el jurista había llevado a cabo con el fin de reunir la legislación vigente en México, sus diversas fuentes españolas y canónigas, así como los motivos que lo guiaron en su labor de selección. Resaltó el conservadurismo de Rodríguez de San Miguel al plantear que, en parte, realizó su trabajo "como reacción al objetivo que se habían planteado los liberales de sustituir las viejas instituciones". De acuerdo con González, Rodríguez de San Miguel compartía este deseo "siempre y cuando en esos afanes […] conservaran 'los venerables monumentos de la cordura de nuestros mayores'".[71]

Después de los trabajos tempranos de González, Lira y Ba-

Rodríguez de San Miguel, *Escritos jurídicos (1839-1863),* antología, comp. y est. prel. de María del Refugio González, UNAM-IIJ, México, 1992.

[69] González, *El derecho civil, op. cit.,* p. 38.

[70] *Ibid.,* pp. 46-47.

[71] María del Refugio González, "Juan N. Rodríguez de San Miguel: jurista conservador mexicano", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XLIX,

rragán y Barrágan, el tema de la supervivencia del orden jurídico novohispano se ha tratado desde varios ángulos. Hay que mencionar los estudios de Elisa Speckman,[72] Mario Téllez,[73] Beatriz Urías Horcasitas,[74] Daniela Marino,[75] Georgina López González[76] y Alexander Montoya Prada.[77] Estas obras resaltan el significado cotidiano de la convivencia entre la vieja y nueva legislación durante el siglo XIX y la manera en que las instancias de justicia en todos los niveles se resistían a remplazar las viejas disposiciones por las nuevas. Óscar Cruz Barney hizo un recuento de los diferentes esfuerzos en favor del proceso de codificación a lo largo de siglo XIX,[78] mientras que José Enciso Contreras y Águeda Venegas de la Torre estudiaron el temprano intento codificador que tuvo lugar durante la primera república federal en Zacatecas.[79] El trabajo de Venegas señala los vaive-

núms. 225-226, 1999, p. 247. La cita proviene de Rodríguez de San Miguel, *Pandectas,* nota 4, vol. 4, p. VIII.

[72] Elisa Speckman, *Crimen y castigo. Legislación penal, interpretaciones de la criminalidad y administración de justicia (Ciudad de México, 1872-1910),* El Colegio de México/UNAM-IIH, México, 2002.

[73] Mario Téllez, *La justicia criminal en el valle de Toluca, 1800-1829,* El Colegio Mexiquense/UAEMex/Tribunal Superior de Justicia, México, 2001.

[74] Beatriz Urías Horcasitas, *Indígena y criminal. Interpretaciones del derecho y la antropología en México, 1871-1921,* Universidad Iberoamericana, México, 2000.

[75] Daniela Marino, "La modernidad a juicio: los pueblos de Huixquilucan en la transición jurídica (Estado de México, 1856-1911)", tesis de doctorado inédita, El Colegio de México, México, 2006; "Ahora que Dios nos ha dado padre […] El segundo imperio y la cultura jurídico política campesina en el centro de México", *Historia Mexicana,* vol. 55, núm. 4, abril-junio de 2006, pp. 1353-1410.

[76] Georgina López González, "Cultura jurídica e imaginario monárquico: las peticiones de indulto durante el segundo imperio mexicano", *Historia Mexicana,* vol. 55, núm. 4, abril-junio de 2006, p. 1341. También véase "Justicia y criminalidad en el siglo XIX: nuevos enfoques y perspectivas", *Signos Históricos,* núm. 26, julio-diciembre de 2011, pp. 8-13.

[77] Alexander Montoya Prada, "La transición del orden jurídico. Entre la Colonia y la República en los procesos criminales en Querétaro", *Signos Históricos,* núm. 26, julio-diciembre de 2011, pp. 16-42

[78] Óscar Cruz Barney, *La codificación en México,* UNAM-IIJ, México, 2004.

[79] José Enciso Contreras, "El proyecto de código civil presentado al segundo congreso constitucional del Estado Libre de Zacatecas, 1829", *Revista Mexicana de Historia del Derecho,* núm. 23, enero-junio de 2011, pp. 227-238; Águeda G. Venegas de la Torre, "Los avatares de una justicia legalista: el proceso de codificación en Zacatecas de 1824 a 1835", *Signos Históricos,* núm. 26, julio-diciembre de 2011, pp. 44-77.

nes de los intentos de los zacatecanos por "'reducir a un solo cuerpo o código de leyes' el bagaje legislativo del Antiguo Régimen", frente a la oposición de la Iglesia y la insistencia de los ayuntamientos de mantener las prácticas tradicionales de impartición de justicia en sus jurisdicciones.[80] Su estudio permite entender los problemas que enfrentaron los promotores de la codificación en las primeras décadas de la independencia y las causas de su eventual fracaso.

4. La Constitución de Cádiz y la narración de las revoluciones atlánticas

Durante la década de 1980 se perfiló una nueva perspectiva historiográfica en torno a la cuestión de los orígenes del constitucionalismo mexicano y su relación con el del mundo hispano. El planteamiento común de los autores consiste en tratar a España y sus colonias como un espacio cultural y político unificado, de modo que la crisis española de 1808 se interpreta como una crisis imperial que afectó a todas sus partes. Esta interpretación significó un rompimiento consciente con el marco nacional en el que se había entendido este periodo y un esfuerzo por tener una visión más amplia. Los partícipes de este punto de vista prefieren hablar del primer constitucionalismo y del primer liberalismo hispanos, en lugar de usar sufijos nacionales.[81] En general, sus trabajos buscan situar las primeras décadas del siglo XIX dentro de la narrativa de las "revoluciones atlánticas", haciendo eco de la propuesta que historiadores europeos y estadunidenses desarrollaron partir de la década de 1960 con base en el texto clásico de Robert R. Palmer, *The Age of the Democratic Revolution*.[82]

[80] Venegas de la Torre, *op. cit.,* p. 53.

[81] Para una buena revisión historiográfica de las revoluciones atlánticas, véase José María Portillo Valdés, "Proyección historiográfica de Cádiz entre España y México", en Jaime Olveda (coord.), *Los rostros de la Constitución de Cádiz,* El Colegio de Jalisco, Zapopan, 2013, pp. 111-132. Robert Breña debate la historiografía del primer liberalismo hispano en *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824. Una revisión historiográfica del liberalismo hispánico,* El Colegio de México, México, 2006.

[82] Robert R. Palmer, *The Age of the Democratic Revolution: A Political History of Europe and America, 1760-1800,* Princeton University Press, Princeton,

En España e Hispanoamérica el interés en abandonar el enfoque nacional parece tener dos puntos de partida distintos. En primer lugar, surgió de un replanteamiento entre historiadores angloparlantes y latinoamericanos de la importancia de la crisis imperial colonial de principios del siglo XIX y su impacto en la América hispana. Uno de los precursores de esta interpretación, Jaime E. Rodríguez O., alumno de Nettie Lee Benson, afirmó en 1975 que los americanos habían sido partícipes integrales en los eventos revolucionarios a partir de 1808, y que los acontecimientos en España de ninguna manera se podían considerar al margen de la historia latinoamericana. En la biografía que escribió sobre su compatriota ecuatoriano, Vicente Rocafuerte,[83] intentó demostrar que durante ese periodo nació "una nueva visión" del hispanismo, que dio pie al establecimiento de gobiernos liberales en todas las antiguas provincias del imperio.

Otro texto importante fue el de Otto Carlos Stroezer, *Las raíces escolásticas de la emancipación de la América española.*[84] Stroezer rechazó la hipótesis de que la reacción americana a la crisis monárquica y las subsecuentes guerras de independencia se justificaron y argumentaron de acuerdo con las teorías iusnaturalistas y contractualistas de la Ilustración. En cambio, afirma que los revolucionarios e insurgentes recurrieron a las teorías pactistas del pensamiento tradicional escolástico his-

1959-1964. Para discusiones historiográficas de esta corriente en relación con la historia hispanoamericana, véase Frédérique Langue, "El espacio atlántico: conexiones imperiales, revoluciones, y comunidades mercantiles", *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [en línea: <nuevomundo.revues.org/60994>, página consultada el 30 de agosto de 2014], y Manuel Lucena Giraldo, "La historia atlántica y la fundación del Nuevo Mundo", *Anuario de Estudios Atlánticos,* núm. 56, 2010, pp. 39-59, [en línea: <www.redalyc.org/articulo.oa?id=274419466002>, página consultada el 30 de agosto de 2014].

[83] Jaime E. Rodríguez O., *The Emergence of Spanish America. Vicente Rocafuerte and Spanish Americanism 1808-1832,* University of California Press, Berkeley, 1975 [en español: *El nacimiento de Hispanoamérica. Vicente Rocafuerte y el hispanoamericanismo, 1808-1832,* trad. de Roberto Gómez Ciriza, FCE, México, 1980].

[84] Otto Carlos Stroezer, *Las raíces escolásticas de la emancipación de la América española,* Centro de Estudios Políticos, Constitucionales, Madrid, 1982. Se trata de la traducción de un libro que originalmente se publicó en inglés, con el título *The Scholastic Roots of the Spanish American Revolution,* Fordham University Press, Nueva York, 1979.

pano. Stroezer estudió la reacción americana ante los acontecimientos de 1808 como un fenómeno compartido en las colonias españolas y respaldó la idea de que en el periodo revolucionario se perfiló un pensamiento que se podría considerar hispanoamericano.

En la década de 1980, Tulio Halperín Donghi, Timothy Anna, Brian Hamnett y Michael Costeloe también se dieron a la tarea de investigar la relación entre la política española del periodo revolucionario y la emancipación de América Latina.[85] Sus conclusiones coincidieron: la desintegración del imperio no era inevitable después de 1808, sino que fue resultado de la falta de disposición por parte de las Cortes, y, más tarde, de Fernando VII, para atender los reclamos americanos. Si hubieran tenido una actitud más generosa con los hispanoamericanos, quizá se habría construido un arreglo constitucional para la continuidad de la unidad imperial hispana. Finalmente, François-Xavier Guerra, en sus ensayos sobre la introducción de la "modernidad" al mundo hispano, apuntó la idea de que los acontecimientos de 1808 bien podrían inscribirse dentro de la narración de las revoluciones atlánticas escritas para Francia y los Estados Unidos. La crisis de la monarquía española, entonces, habría sido también la agonía del antiguo régimen hispano.[86]

El interés atlántico, por cierto, surgió de la reevaluación posfranquista en España de su primera constitución. A partir de 1980, la historiografía española comenzó a cuestionar los planteamientos que juzgaban el momento revolucionario como algo singular y exclusivo de la metrópoli, para situarlo dentro del contexto amplio imperial. El texto de Joaquín Varela, *La*

[85] Tulio Halperín Donghi, *Reforma y disolución de los imperios ibéricos,* Alianza, Madrid, 1985; Timothy E. Anna, *Spain and the Loss of America,* University of Nebraska Press, Lincoln, 1983 [en español: *España y la independencia de América,* trad. de Mercedes e Ismael Pizarro, FCE, México, 1986]; Brian Hamnett, *La política española en una época revolucionaria, 1790-1820,* trad. de Mercedes e Ismael Pizarro, FCE, México, 1985, y, Michael P. Costeloe, *Response to Revolution. Imperial Spain and the Spanish American Revolutions, 1810-1840,* Cambridge University Press, Cambridge, 1986 [en español: *La respuesta a la independencia. La España imperial y las revoluciones hispanoamericanas, 1810-1840,* trad. de Mercedes Pizarro, FCE, México, 1989].

[86] François-Xavier Guerra, *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas,* FCE, México, 1992.

teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico, es sin duda el ejemplo más elocuente de este enfoque, pues resaltó la existencia de una política de orientación americana dentro de las Cortes al registrar la participación y argumentos de los diputados de ultramar en el análisis de las posturas ideológicas.[87] A continuación, y siguiendo los pasos de sus contemporáneos latinoamericanos, los historiadores españoles comenzaron a estudiar la contribución de América a la revolución política y a indagar cuál fue el papel de los reclamos americanos —"la cuestión americana"— en las Cortes y en la eventual disolución del imperio.[88]

De particular interés en este periodo fue el tema de la autonomía frente al gobierno monárquico. José María Portillo, por ejemplo, analizó el significado del reclamo autonomista (tanto americano como español) durante los años revolucionarios. De acuerdo con su juicio, la desintegración de la monarquía atlántica se debió a la incapacidad del constitucionalismo gaditano de incorporar la "revolución de provincias" iniciada en el contexto de las abdicaciones borbonas.[89] Por su parte, Manuel Chust examinó las intervenciones de los diputados americanos en favor de mayor autonomía para las provincias de ultramar en las Cortes de Cádiz. Tal estudio lo llevó a concluir que gran parte de las ideas en torno al gobierno federal que se discutieron en México se habían vertido primero en las Cortes españolas.[90]

[87] Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (las Cortes de Cádiz),* pról. de Ignacio de Otto, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1983. El texto fue reeditado en el marco del bicentenario de la Constitución de Cádiz con el título *La teoría del Estado en las Cortes de Cádiz. Orígenes del constitucionalismo hispano,* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011.

[88] María Teresa Berruezo, *La participación americana a las Cortes de Cádiz,* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1986; Marie Rieu-Millán, *Los diputados americanos en las Cortes de Cádiz,* Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1990, y, Manuel Chust, *La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz (1810-1814),* Centro Francisco Tomás y Valiente-Instituto de Historia Social, Valencia, 1999.

[89] José María Portillo Valdés, *Crisis atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispánica,* Fundación Carolina/Centro de Estudios Hispánicos e Iberoamericanos/Marcial Pons, Madrid, 2006.

[90] Chust, *loc. cit.,* y "Federalismo *avant la lettre* en las Cortes hispanas", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México*

El aspecto más importante de esta visión atlántica para la historia constitucional de México fue la reivindicación del momento gaditano como punto de partida de la construcción del Estado independiente. Dos trabajos pioneros de esta interpretación fueron el de Virginia Guedea, *En busca de un gobierno alterno,*[91] que estudia los proyectos independentistas criollos en el contexto de la crisis imperial, y el de Manuel Ferrer Muñoz, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España,* que examina la recepción que los publicistas del momento dieron a la carta gaditana, sobre todo en el periodo de 1820 a 1821.[92]

Jaime E. Rodríguez O. y Antonio Annino son dos autores paradigmáticos para entender el análisis de las consecuencias políticas e institucionales de Cádiz en el gobierno independiente mexicano. En su primer texto al respecto, *La independencia de la América española* (1998), Rodríguez destacó la importancia de la participación de los diputados de ultramar en las Cortes de Cádiz. Asimismo, afirmó que la experiencia de gobierno bajo los preceptos de la Constitución gaditana fue fundamental para explicar la forma en que los hispanoamericanos —sobre todo los mexicanos— construyeron sus estados independientes.[93]

En otros textos, y en cierta consonancia con los historiadores nacionalistas de las primeras décadas del siglo XX, Rodríguez rechazó la idea de que la transformación política de la monarquía española derivara de la "recepción" de ideas ilustradas en España y sus colonias. En cambio, argumenta que los pensadores escolásticos españoles fueron los impulsores de las teorías iusnaturalistas y la Ilustración en el mundo atlántico,

(1821-1827), El Colegio de México, México, 2003, pp. 77-114. Ivana Frasquet compara este y otros aspectos de la actividad legislativa de los diputados novohispanos con su desempeño posterior en los Congresos Constituyentes mexicanos de 1822 a 1823 y 1823 a 1824. Véase Ivana Frasquet, *Las caras del águila: Del liberalismo gaditano a la república federal mexicana, 1820-1824,* Universitat Jaume I, Castellón, 2008.

[91] Virginia Guedea, *En busca de un gobierno alterno: Los Guadalupes de México,* UNAM-IIH, México, 1992.

[92] Manuel Ferrer Muñoz, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España y México,* UNAM-IIJ, México, 1993.

[93] Véase Jaime E. Rodríguez O., "La Constitución de 1824 y la formación del Estado mexicano", *Historia Mexicana,* vol. 40, núm. 3, enero-marzo de 1991, pp. 507-535.

por lo que ésta debía entenderse también como un fenómeno autóctono del mundo hispano. Al ocuparse de Nueva España, afirma que los novohispanos educados "eran individuos modernos e ilustrados" y, al igual que sus contemporáneos españoles, "muchos de ellos eran liberales incluso antes de que el término se acuñara en 1810".[94]

Para Rodríguez, la transformación política de la monarquía española fue un proceso que derivó de esta Ilustración hispana compartida, como se manifestó en dos documentos constitucionales fundamentales: la Constitución de Cádiz de 1812 y la carta federal mexicana de 1814. De hecho, afirma que la Constitución Federal es la más importante de las dos, pues fue la única que preservó la cultura jurídica y política de la monarquía, y por lo tanto, debía considerarse como "la culminación de la gran revolución hispánica que estalló en 1808".[95]

Antonio Annino también ubica los orígenes del gobierno independiente mexicano en la crisis imperial de principios del siglo XIX, de modo que prefiere hablar de la "herencia de la crisis imperial" en lugar de la "herencia colonial".[96] De acuerdo con su análisis, las abdicaciones de los reyes en 1808 constituyeron un antecedente crucial de las futuras independencias americanas y su conformación. En primer lugar, argumenta que la acefalía gubernamental permite afirmar que la soberanía que detentaba el rey debía, de acuerdo con las ideas pactistas, volver a sus pueblos de origen. En segundo lugar, afirma que la aplicación de la Constitución de Cádiz propició la desintegración de la jerarquía gubernamental colonial al crear

[94] Jaime E. Rodríguez O., *"Nosotros somos ahora los verdaderos españoles": la transición de la Nueva España de un reino de la monarquía española a la República Federal Mexicana, 1808-1824,* vol. 1, El Colegio de Michoacán/Instituto Mora, Zamora, 2009, p. 51. También véase *"Rey, religión, yndependencia y unión": el proceso político de la independencia de Guadalajara,* Instituto Mora, México, 2003.

[95] *Ibid.,* p. 24.

[96] Antonio Annino,"Imperio, constitución y diversidad en la América hispana", *Historia Mexicana,* vol. 58, núm. 1, julio-septiembre de 2008, p. 182. Hace afirmaciones similares en Antonio Annino, "Cádiz y la revolución de los pueblos mexicanos, 1812-1821, en Antonio Annino (ed.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio político nacional,* FCE, Buenos Aires, 1995, p. 178, y Antonio Annino, "Definiendo el primer liberalismo mexicano", *Metapolítica,* vol. 7, núm. 31, 2003, p. 48.

"tres instituciones representativas: las cortes, las diputaciones provinciales y los ayuntamientos constitucionales". En su opinión, estos tres niveles de territorialidad, cada uno dotado de gobiernos electos, reforzó la manera en que el pensamiento hispano entendía el origen del gobierno, es decir, como una serie de pactos entre pueblos, reinos y el príncipe. De este modo, cuando las diputaciones provinciales y los ayuntamientos se reconocieron como cabezas de una territorialidad, pudieron encauzar sus reclamos de autonomía frente al gobierno virreinal en términos de antiguos privilegios y derechos. Igualmente, podían echar mano del lenguaje liberal de la Constitución para ostentarse como representantes de la soberanía originaria de su pueblo.[97]

Annino afirma que los reclamos autonomistas y las pretensiones de soberanía de los ayuntamientos constitucionales y las diputaciones provinciales entraron "en pugna" —primero entre sí y luego con el incipiente gobierno nacional— después de la consumación de la Independencia. Para él, las luchas entre los tres niveles de gobierno son el contexto que explica la división de competencias y territorios que adoptó la Constitución de 1824.[98]

Annino desarrolló este argumento principalmente en relación con los municipios indígenas.[99] Subrayó el carácter revolucionario de las provisiones gaditanas que establecieron que

[97] Hay que señalar que esta interpretación —como todas en este apartado— está en deuda con los trabajos previos acerca de los orígenes del federalismo como una respuesta a los reclamos económicos de las élites provinciales desde finales de la Colonia. Véase especialmente Brian Hamnett, "Factores regionales en la desintegración del régimen colonial en la Nueva España: el federalismo de 1823-1824", y Marcelo Carmagnani, "Territorialidad y federalismo en la formación del Estado mexicano", en Inge Buisson, Günter Kahle, Hans-Joachim König y Horst Pietschmann (eds.), *Problemas de la formación del Estado y de nación en Hispanoamérica,* Inter Naciones, Bonn, 1984, pp. 305-317 y 289-304.

[98] Antonio Annino, "Soberanías en lucha" y "Pueblos, liberalismo y nación en México", en Antonio Annino y François-Xavier Guerra (coords.), *Inventando la nación. Iberoamérica. Siglo XIX,* FCE, México, 2003, pp. 152-184, 399-430. Desde luego, los argumentos de Annino cuestionan la idea de que el sistema federal adoptado en 1824 provenía del modelo estadunidense. Como se verá en el tercer capítulo, el debate sobre el modelo adoptado en 1824 todavía es uno de los más importantes sobre la Constitución Federal de 1824.

[99] Antonio Annino,"Cádiz y la revolución de los pueblos mexicanos, 1812-1821", *op. cit.,* pp. 177-226.

toda población con mil almas o más podía constituir un ayuntamiento constitucional mediante elecciones populares. Señaló que en las provincias con una mayor población indígena se aprecia mejor el fenómeno, pues establecieron el mayor número de ayuntamientos. Afirma que, al remplazar a las repúblicas de indios, los ayuntamientos constitucionales otorgaron a las comunidades indígenas herramientas nuevas para participar en la política local, en especial un lenguaje político adecuado para defender sus intereses. Así, aunque los indígenas "interpretaron las libertades liberales como un reconocimiento de sus antiguas libertades, es decir, de sus antiguos derechos sobre el territorio", en realidad "[f]ueron las constituciones liberales y sus prácticas las que definieron" sus luchas posteriores.[100] Annino, por lo tanto, atribuyó a la Constitución de Cádiz la "ruralización" de la política y planteó que el objetivo de las nuevas élites gobernantes era limitar y moderar el liberalismo gaditano después de 1821.[101]

El legado de la experiencia gaditana para los ayuntamientos y gobiernos estatales del México decimonónico es motivo de discusión en la historiografía mexicana,[102] sobre todo en aquella con una perspectiva regional. Desde finales de la década de 1990 se ha publicado un número importante de estudios que analizan esta cuestión a partir de la experiencia en los diferentes estados de la república. En este sentido, hay que mencionar los trabajos de José Antonio Serrano,[103] Juan Ortiz

[100] Annino, "Pueblos, liberalismo y nación en México", *op. cit.,* p. 427.

[101] Ivana Frasquet también desarrolla la hipótesis de que la Constitución de Cádiz heredó a la nueva nación mexicana instituciones basadas en un liberalismo federal y popular. Al igual que Annino, Frasquet alega que el proyecto de las élites nacionales era moderar y limitar este sistema a partir de 1821. Véase Frasquet, "La revolución contenida: la Constitución Imperial de México, 1822", en Brian Connaughton (ed.), *1750-1850: La independencia de México a la luz de cien años. Problemáticas y desenlaces de una larga transición,* UAM-Iztapalapa/Biblioteca Signos, México, 2010, pp. 417-448.

[102] Un resumen del debate se encuentra en Manuel Chust y José Antonio Serrano, "Nueva España *versus* México: historiografía y propuestas de discusión sobre la guerra de independencia y el liberalismo doceañista", *Revista Complutense de Historia de América,* vol. 33, 2007, pp. 15-33.

[103] José Antonio Serrano Ortega, *Jerarquía territorial y transición política,* El Colegio de Michoacán/Instituto Mora, México, 2001. También de mucho interés para este tema es el trabajo de Serrano Ortega escrito en conjunto con

Escamilla,[104] Peter Guardino,[105] José Alfredo Rangel Silva,[106] Claudia Guarisco Canseco,[107] Irving Reynoso Jaime,[108] Jesús Hernández Jaimes y Catherine Andrews,[109] Melchor Campos García,[110] Roger Domínguez Saldívar[111] y Marco Bellingeri Martini,[112] así como los de los participantes en los libros colectivos *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*[113] y

Manuel Chust: "El liberalismo doceañista en el punto de mira: Entre máscaras y rostros", *Revista de Indias,* vol. 68, núm. 242, 2008, pp. 39-66.

[104] Juan Ortiz Escamilla, *Guerra y gobierno. Los pueblos y la independencia de México,* Instituto Mora/El Colegio de México/Universidad Internacional de Andalucía/Universidad de Sevilla, México, 1997.

[105] Peter F. Guardino, *Peasants, Politics, and the Formation of Mexico's National State: Guerrero, 1800-1857,* Stanford University Press, Stanford, 1996 [en español: *Campesinos y política en la formación del Estado nacional en México. Guerrero 1800-1857,* trad. de Jorge Alberto Sánchez Ortega, Gobierno del Estado Libre y Soberano de Guerrero, México, 2001]. También: *"The Time of Liberty": Popular Political Culture in Oaxaca, 1750-1850,* Duke University Press, Duke, 2005.

[106] José Alfredo Rangel Silva, "Cambios políticos y ayuntamientos constitucionales en la Huasteca potosina, 1820-1824", *Vetas,* vol. 5, núm. 2, mayo-agosto de 2000, pp. 39-65.

[107] Claudia Guarisco Canseco, *Los indios del valle de México y la construcción de una nueva sociabilidad política, 1770-1835,* El Colegio Mexiquense, Zinacantepec, 2003.

[108] Irving Reynoso Jaime, *Las dulzuras de la libertad. Ayuntamientos y milicias durante el primer liberalismo, distrito de Cuernavaca, 1810-1835,* pról. de Ernest Sánchez Santiró, Nostromo Ediciones, México, 2011.

[109] Catherine Andrews y Jesús Hernández Jaimes, *Del Nuevo Santander a Tamaulipas. Génesis y construcción de un estado periférico en México, 1770-1825,* Fomix-Cotacyt-Conacyt/Universidad Autónoma de Tamaulipas, Ciudad Victoria, 2012.

[110] Melchor Campos García, *La Diputación provincial en Yucatán, 1812-1823. Entre la iniciativa y la acción del gobierno,* Universidad Autónoma de Yucatán, Mérida, 2007.

[111] Roger Domínguez Saldívar, *Liberalismo y municipalización. Las reformas liberales españolas en Yucatán, 1812-1822,* Universidad Autónoma de Yucatán, Mérida, 2003.

[112] Marco Bellingeri Martini, "Soberanía o representación: legitimidad de los cabildos y la conformación de las instituciones liberales en Yucatán" y "Del voto a las bayonetas: experiencias electorales en el Yucatán constitucional e independiente", en Enrique Montalvo Ortega (coord.), *El águila bifronte. Poder y liberalismo en México,* INAH, México, 1995, pp. 65-89 y 91-119.

[113] Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827),* El Colegio de México, México, 2003. El estudio introductorio de Vázquez, "A manera de introducción", pp. 15-38, y la contribución de

Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México.[114] Dichos textos demuestran que el momento gaditano en efecto fue un periodo de mucha importancia para el desarrollo subsecuente de los espacios políticos y de gobierno en los estados, pero también matizan o cuestionan muchas de las hipótesis de Rodríguez y Annino.

Por ejemplo, Juan Ortiz Escamilla subraya la importancia de la organización militar en los pueblos y villas, en el marco de la contrainsurgencia, para el subsecuente establecimiento de los ayuntamientos constitucionales. Señala que varios de los aspectos que se consideraban más "típicos" de la revolución gaditana ya se habían instaurado en Nueva España antes de la Constitución. Por ejemplo, "el autogobierno encabezado por los subdelegados comandantes; la participación de la sociedad en asuntos políticos y militares; la mayor independencia del gobierno virreinal [y] los nombramientos de oficiales que iniciaron la democratización de los puestos políticos".[115] Tanto Ortiz Escamilla como Serrano Ortega señalan que la guerra fue tan importante como la experiencia constitucional para explicar los fundamentos de las instituciones políticas en México a partir de 1821.[116]

Los estudiosos de las comunidades indígenas,[117] por otra parte, han cuestionado que la instauración de la Constitución de Cádiz significara la "ruralización" de la política o que permitiera más participación política por parte de los indígenas. En cambio, señalan que el constitucionalismo gaditano supuso "una drástica reducción de representatividad política" para las ex repúblicas de indios, puesto que los criollos y mestizos lograron dominar los cargos que componían los nuevos

Hira de Gortari, "La organización política territorial de la Nueva España", pp. 39-76, destacan las raíces coloniales de la organización federal.

[114] José Antonio Serrano y Juan Ortiz Escamilla (coords.), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México,* El Colegio de Michoacán/Universidad Veracruzana, México, 2007.

[115] Ortiz, *op. cit.,* p. 20.

[116] *Ibid.,* p. 116, y Serrano, *op. cit.,* p. 295.

[117] Hay un buen análisis de la historiografía en torno a esta cuestión en Claudia Guarisco, "La Constitución de Cádiz y la participación política popular en la Nueva España, 1808-1821. Balance y nuevas perspectivas", *Revista Complutense de Historia de América,* vol. 33, 2007, pp. 55-70.

ayuntamientos.[118] Asimismo, los trabajos regionales muestran que las élites políticas y económicas que llegaron a las diputaciones provinciales y gobiernos de los estados practicaron políticas diferentes frente al gobierno nacional y a los ayuntamientos interiores. De acuerdo con Serrano Ortega, los patricios de Guanajuato

> fueron de los más entusiastas en que se organizaron las diputaciones gaditanas, órgano de administración local que les permitía intervenir activamente en la vida pública de su provincia y para hacer llegar sus quejas y sugerencias a las autoridades nacionales, logrando así una mayor consolidación y defensa de sus intereses. En la misma tónica, apoyaron al federalismo como sistema de gobierno de la naciente república, con el fin de limitar las facultades coactivas y fiscales del gobierno nacional. En cambio, al interior de Guanajuato, no respaldaban las medidas gaditanas que abrieron el espacio político y que beneficiaron a los vecinos principales, por lo que promovieron distintas medidas con el fin de desmovilizar a las milicias cívicas, modificar los procesos electorales, crear jefes de policía y reducir el número de ayuntamientos.[119]

Finalmente, ciertos historiadores del derecho han cuestionado la idea de que la Constitución de Cádiz supusiera una revolución significativa para el mundo hispano. Desde España, Carlos Garriga y Marta Lorente afirman que la vigencia del código gaditano no significó un reordenamiento importante de las instituciones políticas ni jurídicas, sino que creó el orden constitucional a partir del orden preexistente: una "cabeza moderna" con "cuerpo gótico".[120] Desde esta perspectiva, la Constitución de 1812 no se puede comparar con las cartas francesas revolucionarias, pues no abolió las leyes anteriores, sino que las conservó al lado de las nuevas leyes constitucionales.[121] Argumentan que la Constitución de 1812 era aún una consti-

[118] Reynoso Jaime, *op. cit.,* p. 223.

[119] Serrano Ortega, *op. cit.,* pp. 295-296.

[120] Carlos Garriga, "Cabeza moderna, cuerpo gótico. La Constitución y el orden jurídico", *Anuario de Historia del Derecho Español,* núm. 81, 2001, pp. 92-162.

[121] Marta Lorente, "Las resistencias a la ley en el primer constitucionalismo mexicano", en González (coord.), *La supervivencia, op. cit.,* p. 219.

tución "jurisdiccional", pues conservó la multiplicidad de jurisdicciones del antiguo régimen —ayuntamientos, diputaciones provinciales, jefes políticos— que hacían de la monarquía española una nación de corporaciones *de facto,* en lugar de una de individuos. Asimismo, afirman que varias prácticas clave de la cultura y las instituciones del antiguo régimen fueron incorporadas a la constitución moderna: el juramento, la no motivación de las sentencias, la responsabilidad de los empleados públicos y la forma de distribuir las leyes.[122]

En México, los trabajos de Annick Lempérière y Beatriz Rojas siguen esta línea interpretativa. Rojas estudia las ciudades, villas y pueblos de Zacatecas, su integración, organización política y las relaciones entre ellos.[123] Analiza los escritos de los actores para establecer la manera en que concibieron sus leyes fundamentales y hasta su "constitución histórica".[124] Lempérière examina el corporativismo en la Nueva España desde el siglo XVI hasta el siglo XIX.[125] Ambas historiadoras señalan que el orden político tradicional novohispano sobrevivió a las reformas borbónicas, al constitucionalismo gaditano y a la Constitución de 1824. De hecho, Lempérière sostiene que la carta federal conservó y fortaleció las corporaciones de tal

[122] Marta Lorente y Carlos Garriga, *Cádiz, 1812. La constitución jurisdiccional,* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007.

[123] Véase Beatriz Rojas, "Repúblicas de españoles: antiguo régimen y privilegios", *Secuencia,* núm. 53, mayo-agosto de 2002, pp. 7-47, y Beatriz Rojas, *El "municipio libre". Una utopía perdida en el pasado. Los pueblos de Zacatecas, 1786-1835,* Instituto Mora/Instituto Cultural de Aguascalientes/Colegio de Bachilleres del Estado de Zacatecas, México, 2010. De la misma línea son los textos contenidos en el libro colectivo coordinado por Rojas, *Cuerpo político y pluralidad de derechos. Los privilegios de las corporaciones novohispanas,* CIDE/Instituto Mora, México, 2007. También de interés para este tema son los trabajos reunidos en Víctor Gayol (coord.), *Formas de gobierno en México. Poder político y actores sociales a través del tiempo,* 2 vols., Zamora, El Colegio de Michoacán, 2012.

[124] Beatriz Rojas, "Constitución y ley: viejas palabras, nuevos conceptos", en Erika Pani y Alicia Salmerón (coords.), *Conceptualizar lo que se ve, François-Xavier Guerra, historiador. Homenaje,* Instituto Mora, México, 2004, pp. 291-232; Beatriz Rojas, "Constitución histórica: 'No la hallaréis escrita como comedia por escenas'", *Historias,* núm. 76, 2010, pp. 89-105.

[125] Annick Lempérière, *Entre Dios y el rey: La república. La Ciudad de México de los siglos XVI al XIX,* trad. de Ivette Hernández Pérez Vertti, FCE, México, 2014.

manera que debe entenderse, como lo hizo Mariano Otero en 1842, como una sociedad de sociedades, "una república corporativa perfecta".[126]

Por su parte, Rojas plantea que ni las reformas borbónicas ni el constitucionalismo gaditano significaron una revolución para las corporaciones municipales zacatecanas. En cambio, señala que en ambos casos las reformas ratificaron las funciones de autogobierno e impartición de justicia (en primera instancia) que se habían ejercido tradicionalmente. En su análisis de las primeras décadas de la Independencia, subraya que la Constitución del estado de Zacatecas conservó una autonomía y un papel político considerables para los ayuntamientos, que tenían la facultad de proponer leyes, de elegir a su jefe político local y de recaudar impuestos. De esta forma, la transición del orden colonial al orden moderno debe entenderse en términos de "continuidad" y no de ruptura, pues el orden nuevo no destruyó el antiguo sino que se montó sobre él.[127]

En consonancia con esta posición, en otros trabajos Rojas juzga que las pretensiones de los ayuntamientos y el deseo de fortalecer su poder local constituyeron el motor del autonomismo novohispano durante el periodo gaditano y los primeros años de independencia. Afirma que los diputados novohispanos presentaron en las Cortes de España, casi exclusivamente, los reclamos y peticiones de los ayuntamientos. Asimismo, señala que los estados federales de 1824 se organizaron, en su mayoría, alrededor del ayuntamiento más importante de la provincia, "por lo cual en la Constitución federal de 1824 se reconocerá este estatuto a 19 ciudades-provincia y se dejará en espera a otras que también aspirarán a esta categoría: Tlaxcala, Colima, Campeche, Aguascalientes".[128]

[126] "Reflexiones sobre la terminología política del liberalismo", en Brian Connaughton, Carlos Illades y Sonia Pérez Toledo (coords.), *Construcción de la legitimidad política en México,* El Colegio de Michoacán/UAM/UNAM, México, 1999, p. 54.

[127] Rojas, *El "municipio libre", loc. cit.*

[128] Beatriz Rojas, "El reclamo provincial novohispano y la Constitución de Cádiz", *Istor. Revista de Historia Internacional,* núm. 25, verano de 2006, p. 145.

II. LAS PRIMERAS HISTORIAS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO

En este capítulo se estudiarán las diferentes narraciones presentes en la historiografía en torno a las constituciones mexicanas, desde las primeras historias constitucionales que surgieron en 1808 hasta el periodo posrevolucionario. El objetivo es dar cuenta del desarrollo de intereses y enfoques en la historia constitucional durante ese periodo. Así, se espera hacer evidente cómo la narración patriótica-liberal se formó en torno a la historia constitucional y qué influencia tuvo ésta en las primeras interpretaciones de la Constitución de 1917. El capítulo está organizado de forma cronológica para ilustrar las continuidades y rupturas en la narrativa construida por políticos, historiadores y abogados mexicanos que abordaron la historia constitucional a lo largo del periodo de estudio.

1. La antigua constitución

La invasión napoleónica de España y las abdicaciones reales de 1808 colocaron el asunto de la organización política de la monarquía española en el centro del debate político, tanto en la península como en la América española. En la Nueva España, el tema de discusión principal fue la definición histórica de su estatus frente a la metrópoli, es decir, ¿cuáles eran las "leyes fundamentales" del virreinato? ¿Cuál era la relación de estas leyes con el resto del marco legal de la monarquía?[1] De la respuesta a estos cuestionamientos dependía cómo debía enfrentar el virreinato la ausencia del monarca y las pretensiones de varias juntas peninsulares de constituirse en el poder supremo de la monarquía.

[1] Debates similares acerca de la verdadera naturaleza de lo que generalmente se consideraba la antigua constitución ocurrieron en toda la monarquía. Véase José María Chiaramonte. "La antigua Constitución luego de las independencias, 1808-1852", *Desarrollo Económico,* vol. 50, núm. 199, 2010, pp. 331-361.

En el marco de este debate se formuló lo que podemos llamar la primera historia constitucional de México: una historia cuyo objetivo era crear la idea de una Nueva España que existía jurídicamente separada de la metrópoli, a pesar de que la independencia todavía no se había alcanzado. Se creaba esta historia con el fin de negar la soberanía de las autoridades peninsulares sobre la vida política novohispana. Los principales argumentos invocados procedían de la filosofía escolástica y del pactismo.

Por ejemplo, el Ayuntamiento de la Ciudad de México manifestó al virrey José de Iturrigaray en 1808 que la ausencia del monarca "por ausencia e impedimento" significaba que la soberanía originalmente otorgada al rey mediante el pacto volvía a residir "en todo el reino, y las clases que lo forman, y con más particularidad en los tribunales superiores que lo gobiernan, administran justicia, y en los cuerpos que llevan la voz pública".[2] El Ayuntamiento argumentó que las abdicaciones de Fernando VII y Carlos IV habían sido ilegítimas porque atentaban contra "la voluntad de la nación". Puesto que la monarquía era un "mayorazgo de sus soberanos [los reyes] fundado por la nación misma que estableció el orden de suceder entre las líneas de la real familia", no se podía renunciar ni enajenar.[3]

Por su parte, Melchor de Talamantes argumentó en 1808 que la Nueva España debía entenderse como colonia de la vieja España, pues cabía dentro de la definición de colonia como "una Población formada de los individuos o familias desmembradas de otra nación o de los descendientes de ellas, establecidas en terreno distinto de su Metrópoli".[4] No obstante, había

[2] "Acta del Ayuntamiento de México, en la que se declaró se tuviera por insubsistente la abdicación de Carlos IV y Fernando VII hecha en Napoleón; que se desconozca todo funcionario que venga nombrado de España; que el virrey gobierne por la comisión del Ayuntamiento en representación del virreinato, y otros artículos (Testimonio)", en Juan E. Hernández y Dávalos, *Colección de documentos para la historia de la guerra de Independencia de México de 1808 a 1821,* Virginia Guedea y Alfredo Ávila (coords.), UNAM, México, 2007, CD-ROM, vol. 1, doc. 199.

[3] *Idem*.

[4] Melchor de Talamantes, "Representación nacional de las colonias. Discurso filosófico" y "Congreso Nacional del Reino de Nueva España", en Juan Pablo Pampillo Baliño, *El primer constitucionalista de México. Talamantes,*

circunstancias en las que "las Colonias [podían] legítimamente hacerse independientes";[5] entre ellas, cuando la metrópoli se entregaba a una dominación extranjera o cuando era subyugada por otra nación. Según este punto de vista, España se encontraba en ese caso y, por lo tanto, la Nueva España tenía derecho a asumir la soberanía y establecer un gobierno independiente.[6]

A partir de 1810, los líderes insurgentes también recurrieron a la historia constitucional para justificar su lucha. Por ejemplo, José María Cos justificó el establecimiento de las instituciones de gobierno independientes en la Nueva España con el argumento de que América y España eran "partes integrantes de la monarquía, sujetas al rey, pero iguales entre sí y sin dependencia o subordinación de una respecto de la otra". De esta forma, "[a]usente el soberano ningún derecho tienen los habitantes de la Península para apropiarse la suprema potestad y representarlo en estos dominios", por lo que "[t]odas las autoridades dimanadas de este origen [eran] nulas".[7]

Entre todos los escritos de la insurgencia, los de Servando Teresa de Mier ofrecen la interpretación más detallada de la historia constitucional de la Nueva España. Tanto en su *Historia de la revolución de Nueva España* (1813)[8] como en el ensayo *Idea de la Constitución* (1820),[9] Mier planteó la hipótesis de que la antigua constitución de la América —"nuestra *magna carta*"— derivaba del "pacto solemne y explícito que celebraron

ideología y proyecto para la América Septentrional, Porrúa/Escuela Libre de Derecho, México, 2010, p. 82.

[5] *Ibid.,* p. 91.

[6] *Ibid.,* pp. 96-98.

[7] José María Cos, "Plan de paz y guerra. Manifiesto del Dr. Don José María Cos, 16 de marzo de 1812", en Gloria Villegas Moreno y Miguel Ángel Porrúa Venero (coords.), *De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal,* Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, LVI Legislatura, México, 1997, vol. 1, t. 1, p. 92.

[8] José Guerra [Servando Teresa de Mier], *Historia de la revolución de Nueva España antiguamente Anáhuac o verdadero origen y causa de ella con la relación de sus progresos hasta el presente año de 1813,* Imprenta de Guillermo Glindon, Calle de Rupert, Londres, 1813, 3 vols.

[9] Servando Teresa de Mier, "Idea de la Constitución dada a las Américas por los reyes de España antes de la invasión del antiguo despotismo", en *Escritos inéditos,* El Colegio de México, México, 1944, pp. 247-330.

los americanos con los reyes de España".[10] Este pacto se acordó mediante "convenios con los conquistadores y los indígenas" y establecía en la América una "constitución monárquica" que era "igual […] a la España; pero independiente de ella".[11]

Según el análisis de Mier, los reinos americanos se habían incorporado originalmente a la corona de Castilla con la conquista, pero después de que Carlos V adoptó el título de "Emperador de las Indias" en 1550,[12] la relación entre Castilla y las Indias se transformó en una de "dos reinos que se un[ían] y confeder[aban] por medio del rey".[13] Mier afirmó que la década de 1550 "era la más señalada para la América porque de aquí data[ban] sus leyes fundamentales o su verdadera constitución".[14] Las leyes de esa época permitieron a ciudades, villas y pueblos indígenas "volverse su libertad" e indemnizaron a "los conquistadores, primeros pobladores y sus descendientes" con tierras. Asimismo, estableció que la preferencia de todos los empleos "de América, civiles, militares y eclesiásticos" debía recaer en "los hijos de españoles nacidos en las Indias".[15]

Mier sostenía que las autoridades virreinales y el Consejo de Indias violaron repetidamente las leyes fundamentales del virreinato que daban preferencia a los criollos. Acusó al Consejo de compilar las leyes de Indias "sin la luz de la historia" y de suplir las leyes de "la verdadera Constitución de América" con "cédulas contradictorias, tiránicas, abolidas y reprobadas".[16] La inobservancia de estas leyes fundamentales había sido "la causa de cuantos alborotos […] ha habido en las Américas".[17] De esta manera, Mier retomó muchas de las viejas quejas de los criollos del siglo XVIII para argumentar que la lucha insurgente derivaba de los 300 años de opresión que había sufrido la Nueva España a manos del gobierno español.

Finalmente, la defensa de Mier de la "antigua constitución" de las Indias le permitía rechazar la legitimad de las Cortes de

[10] Mier, *Historia de la revolución,* vol. 2, p. 571.
[11] *Ibid.,* pp. 611-612.
[12] Mier, "Idea de la Constitución", *op. cit.,* p. 279.
[13] *Ibid.,* p. 279.
[14] *Ibid.,* p. 269.
[15] *Ibid.,* p. 270.
[16] *Ibid.,* pp. 282-283.
[17] *Ibid.,* p. 271.

Cádiz y de su constitución en América. El pacto original de gobierno entre los pueblos de América y el rey significaba que "[…] no hay otro Soberano que el rey. Si falta, la soberanía revierte al pueblo americano".[18] De modo que ninguna de las juntas soberanas establecidas en España tras la invasión napoleónica y las abdicaciones reales podía tener jurisdicción en América. Igualmente, ni la Junta Central ni la Regencia, ni mucho menos las Cortes de Cádiz, tenían legitimidad para los americanos, pues los americanos no eran súbditos de España. "[N]i por sus leyes ni por las declaraciones de este Congreso [las Cortes] […] sino su igual, y puede hacer [América] lo que le parezca para gobernarse conforme convenga a su conservación y felicidad, que es la suprema ley imprescriptible, y el fin de toda sociedad política, como asienta con razón la misma nueva constitución Española."[19]

2. La Constitución de Cádiz

La primera historia constitucional que se discutió en México una vez que se realizó la independencia fue la de la Constitución de Cádiz. Se recurrió a ella en el contexto de las discusiones políticas de 1821 a 1824 en torno a la naturaleza de la primera constitución mexicana en construcción. Esencialmente, era una historia comparativa que buscaba analizar los ejemplos del pasado reciente a la luz de las experiencias constitucionales de otras naciones, principalmente los Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña.

Una de las principales fuentes de información en este debate fueron los textos del exiliado español José María Blanco White, quien editó el periódico *El Español* en Londres durante el periodo insurgente. Entre 1812 y 1813, White publicó varios ensayos sobre el código gaditano. Sabemos que *El Español* circuló entre las élites criollas en Nueva España entre 1812 y 1820, y que durante los debates del primer Constituyente iturbidista (1822-1823) y el segundo Constituyente federalista (1823-

[18] Mier, *Historia de la revolución,* vol. 2, p. 614.
[19] *Idem.*

1824) no fue raro que los diputados invocaran su nombre. Durante este periodo, los ensayos de White y otros textos de *El Español* fueron reeditados en el periódico *El Sol* junto con textos de los autores a los que más elogiaba, como William Paley y Jeremy Bentham.[20] En su discurso de diciembre de 1823, conocido como la *Profecía sobre la Federación Mexicana,* Servando Teresa de Mier fue explícito en señalar su vinculación con su "célebre amigo el español Blanco White" y sus ideas políticas.[21]

De hecho, es muy probable que la lectura de Blanco White promoviera la antipatía extendida hacia la Constitución de Cádiz que apuntamos en el primer capítulo. En general, el objetivo de los ensayos de White consistió en señalar las debilidades de la división de poderes establecida por la Constitución de Cádiz y recomendar que España adoptara mejor el sistema de equilibrio inglés. Blanco White repudiaba el jacobinismo de la Revolución francesa y se oponía a lo que llamaba las "verdad[es] metafísica[s]" y "abstracciones" de los fundamentos filosóficos de las constituciones francesas revolucionarias y de la española de 1812.[22]

Durante el periodo del primer constitucionalismo mexicano, el aspecto de la Constitución de Cádiz que más se discutió fue la división de poderes. Prevaleció la idea de que la carta española instauraba una legislatura unicameral muy poderosa, al lado de un Poder Ejecutivo débil sin facultades para asumir la tarea de gobernar el imperio. Durante el debate en torno a la ley electoral de 1821, por ejemplo, la Regencia (constituida por Agustín de Iturbide y el obispo Antonio Joaquín Pérez) hizo llegar a la Junta Gubernativa un escrito en el que señalaba que la Constitución de Cádiz había sido incapaz de asegurar el gobierno de sus "principios liberales" por causa de la organización unicameral del Poder Legislativo. En una referencia indirecta a la rebelión de los persas en España, argumentó que la exclusión de "los fueros privilegiados" de este ramo de gobierno en el código gaditano había llevado a estas corporaciones a convertirse en "viles apoyos del despotismo" y a conspirar a

[20] André Pons, *Blanco White y España,* Instituto Feijoo de Estudios del Siglo XVIII/Universidad de Oviedo, Oviedo, 2002, pp. 199-124, 334-343.

[21] "Voto particular del doctor Mier", en Servando Teresa de Mier, *Ideario político,* ed. de Edmundo O'Gorman, Biblioteca Ayacucho, Caracas, 1978, p. 293.

[22] "Carta de Juan Sin Tierra", *El Español,* núm. 12, p. 282.

favor de su destrucción. Afirmó que la forma unicameral del Poder Legislativo destruía "el equilibro político" del reino, con lo cual sugería que la mejor manera en que España (y por lo tanto, el Imperio mexicano) podía disfrutar "de los inmensos bienes de su excelente constitución" era a través de la representación de los fueros eclesiástico y militar, así como de los ayuntamientos y audiencias.[23]

Un año más tarde, Antonio José Valdés, colaborador cercano de Iturbide, publicó un ensayo titulado *República mexicana,*[24] en el cual analizó la idoneidad de la Constitución de Cádiz como modelo para la monarquía mexicana. Concluyó que adoptar la división de poderes de la carta gaditana ponía en peligro la estabilidad del gobierno mexicano y la Constitución misma. Según sus palabras,

> la imitación de la constitución española sería a mi ver un absurdo en el imperio: Una constitución compuesta de una sola cámara popular, y en que el rey sólo tiene un voto suspensivo, con eficacia en dos legislaturas, quedando obligado a promulgar la ley contra su voluntad, si se insiste en ella por tercera vez, es el estado más violento en una monarquía, y es capaz de originar un trastorno en sus bases fundamentales, ya sea en caso de una importancia, en caso de sucumbir a la acción sostenida de la cámara.[25]

En su opinión, lo acontecido en España a partir de la restauración de la Constitución de Cádiz en 1820 demostraba cuán peligrosa podría resultar la adopción de un modelo que concentrara la mayor parte de sus facultades en una legislatura unicameral:

> Dichosamente tenemos a nuestro favor los graves embarazos en que labora la nación española. Sus exaltados, descontentos ya con la constitución liberal que les sirve de regla, quieren darle mayor

[23] *Indicación dirigida por la regencia del Imperio a Su Majestad la Soberana Junta Provisional,* Imprenta Imperial de don Alejandro Valdés, México, 1821, pp. 1-2.

[24] A.[ntonio] J.[osé] V.[aldés], *República mexicana,* impresor del gobierno, impreso en México y por su original en la oficina de D. Pedro de la Rosa, Puebla, octubre 26 de 1822.

[25] Valdés, *República mexicana, op. cit.,* p. 44.

> ensanche. El rey dicen, no debe conferir empleos de ninguna clase, ni aun los puramente militares, sino a propuesta del consejo. No debe tener más guardia que la de sus alabarderos. Deben cercenarse sus bienes patrimoniales, sitios reales y gastos de casa real, dejándole con un corto sueldo, como el presidente de los Estados Unidos. El voto suspensivo que le da la constitución, sin embargo de limitarse a dos legislaturas debe quitársele enteramente, forzándole a promulgar la ley al momento que la sancione el congreso.[26]

Según Valdés, todos estos cambios tendrían el efecto de abolir la monarquía en España, creando en su lugar "un simulacro de monarquía […] una verdadera república democrática".[27]

En 1823, Servando Teresa de Mier se opuso al proyecto de constitución presentado por el Congreso Constituyente de 1823 con argumentos similares. El proyecto "del Valle", como se conocía, consideraba un Legislativo unicameral y un Ejecutivo compuesto por un triunvirato, que sería electo por los diputados, como lo había establecido la Constitución de Apatzingán en 1814. Por otra parte, proponía un Senado independiente en la arquitectura institucional, una especie de cuarto poder separado del Legislativo. A pesar de formar parte de la comisión, Servando Teresa de Mier publicó un voto particular en el que esbozaba su oposición a este plan. Rechazó el argumento de la comisión de que un Poder Legislativo bicameral era "un resto de la aristocracia" y postulaba que, en cambio, se debía considerar "la perfección del gobierno democrático representativo".[28] Para fundamentar su posición, señalaba que "todos los países que han reducido el poder legislativo naufragaron, testigo Francia en su Asamblea Constituyente; testigo España", cuya historia había oído de "Flores Estrada y cuantos dignos diputados [que] conocí fugitivos en Londres".[29] En cambio, los sistemas con mayor estabilidad, "que han prosperado y prosperan en la libertad", eran los que tenían legislativos bicamerales: Inglaterra, los Estados Unidos y Colombia.[30] Mier creía que

[26] *Ibid.,* pp. 39-40.
[27] *Ibid.,* p. 40.
[28] "Voto particular del doctor Mier", *op. cit.,* p. 282.
[29] *Ibid.,* p. 285.
[30] *Idem.*

el mejor modelo era el que habían adoptado los estadunidenses y colombianos, que comprendía "una segunda cámara de ciudadanos[,]" cuya situación económica los hacía inmunes a la corrupción y cuya edad proporcionaba la experiencia necesaria para "moderar la impetuosidad de los jóvenes de la primera cámara".[31]

Al defender el proyecto de Constitución de 1824, Miguel Ramos Arizpe también aludió al ejemplo gaditano para promover una legislatura bicameral. En sus intervenciones en el Congreso Constituyente, Ramos Arizpe insistió en que la idea de la comisión no era crear una segunda cámara aristocrática. El objetivo, en realidad, era establecer otra sala compuesta de "individuos electos tan popularmente como los diputados". De este modo, se podrían evitar "los perjuicios de la exaltación de la razón y aún las pasiones de una sola cámara".[32] Para el coahuilense era fundamental aprender del ejemplo de España, donde el Poder Legislativo únicameral había "arruinado" el ejercicio de gobierno, permitiendo el regreso al "despotismo".[33]

Durante los debates constitucionales de 1823 y 1824, el otro referente histórico-constitucional nacional fue el fallido imperio de Iturbide. En contraste con el ejemplo de la Constitución de Cádiz, esta experiencia parecía advertir sobre los peligros de un Poder Ejecutivo fuerte. Durante los debates en torno a la conformación del Poder Ejecutivo en enero de 1824 y, más tarde, en las discusiones en torno al proyecto del Supremo Director en abril del mismo año, los opositores a la idea de concentrar facultades ejecutivas en las manos de un solo presidente afirmaban que tal medida "abrir[í]a tal vez el paso a la ambición de un monarca" que pudiera actuar de igual manera que Iturbide o Napoleón.[34] El incidente más representativo para los diputados era el cierre del Congreso anterior por

[31] *Ibid.*, p. 283.

[32] "Soberano Congreso. Presidencia del Sr. Mangino. Sesión 28 de diciembre. Extraordinario", *Águila Mexicana,* núm. 259, 29 de diciembre de 1823.

[33] "Soberano Congreso. Presidencia del Sr. Espinosa. Concluye la sesión del 19 de febrero de 1824", *Águila Mexicana,* núm. 313, 21 de febrero de 1824.

[34] "Discurso del Sr. Castro. Sesión del 14 de abril de 1824", en José Barragán (comp.), *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824). Diario de las sesiones del Congreso Constituyente de la Federación Mexicana,* t. 8, UNAM-IIJ, México, 1980, pp. 197-201.

parte del emperador, pues, como señalaba el diputado José María Becerra, "[d]esde entonces ya no hubo constitución, ya no hubo libertad, ya no hubo más que absolutismo".[35]

3. El constitucionalismo insurgente

A diferencia de la Constitución de Cádiz, ni la Constitución insurgente —el Decreto Constitucional de Apatzingán (1814)— ni los textos anteriores —los *Elementos de la Constitución* de Ignacio Rayón (1812) y los *Sentimientos de la Nación* (1813) de José María Morelos— recibieron gran atención por parte de los políticos en 1821 ni por los historiadores del siglo XIX.

Las pocas opiniones que se manifestaron con respecto al Decreto de Apatzingán fueron generalmente positivas. Por ejemplo, José María Luis Mora consideraba que era "un precioso código" que contenía "todas las principales características del sistema liberal".[36] Lucas Alamán opinaba que era "muy preferible a otras de las varias que después se [hicieron]",[37] opinión que Carlos María de Bustamante compartía. Según el ex integrante del Congreso de Chilpancingo, era fácil reconocer "el mérito de este decreto, y que los legisladores que lo formaron conocían entonces nuestros derechos exactamente, y nada tenían que envidiar a los legisladores de la presente época".[38]

Es bastante probable que este juicio historiográfico positivo derivara de la vida tan efímera, parcial y accidentada que tuvo la Constitución de Apatzingán, de tal forma que, como bien decía Alamán, "la experiencia no pudo servir para calificar el mérito de las instituciones que pretendieron dar a la nación".[39]

[35] "Discurso del Sr. Becerra", *ibid.,* p. 207.

[36] José María Luis Mora, "Discurso sobre la independencia del imperio mexicano", en *Obras completas,* pról. de Andrés Lira, invest., recopil. y notas de Lillian Briseño Senosiain, Laura Solares Robles y Laura Suárez de la Torre, Conaculta/Instituto Mora, México, 1994, vol. 1, p. 112.

[37] Lucas Alamán, *Historia de Méjico desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente,* FCE/Instituto Cultural Helénico, México, 1985, vol. 4, p. 173.

[38] Carlos María de Bustamante, *Cuadro histórico de la revolución mexicana,* FCE/Instituto Cultural Helénico, México, 1985, vol. 3, p. 189.

[39] Alamán, *Historia, op. cit.,* vol. 5, p. 173.

4. La Constitución de 1824

La Constitución de 1824, en cambio, tuvo una larga vigencia (1824-1835 y 1847-1853), por lo que ofreció una amplia experiencia para que los políticos e historiadores pudieran juzgar su eficacia. Durante sus primeros años de existencia, los textos que se escribieron sobre ella buscaban justificarla. Luego, a partir del pronunciamiento de Santa Anna en contra de las elecciones presidenciales de 1827 y las subsecuentes rebeliones de 1829 y 1832,[40] los escritos que analizaron el código buscaban comprender por qué no había sido capaz de establecer un sistema de gobierno estable.

El ensayo de José María Bocanegra, *Disertación apologética del sistema federal,* publicado en 1825, es un buen ejemplo de los trabajos que justificaban y elogiaban la carta federal en la década de 1820.[41] Bocanegra escribió su trabajo en el marco de un concurso que el Colegio de San Ildefonso organizó para celebrar la elección de Guadalupe Victoria para la presidencia en 1824. En este texto, Bocanegra argumentó a favor del federalismo desde varios ángulos: en primer lugar, señala que constituía una organización sólida y estable para la República porque sus preceptos reflejaban el orden natural de las sociedades políticas, pues se componía de "familias independientes […] [reunidas] en pueblos bajo una autoridad municipal; […] estados iguales regidos por un magistrado y un congreso […]; y uniendo estos estados forma la nación, presidido por jefe

[40] En la elección presidencial de 1827, Manuel Gómez Pedraza obtuvo la mayoría de votos de los congresos estatales y Vicente Guerrero alcanzó el segundo lugar. Guerrero, Zavala y Santa Anna se rebelaron contra este resultado y su pronunciamiento propició que Gómez Pedraza renunciara a su candidatura y saliera del país. De este modo, Guerrero se instaló en la silla presidencial, pero su legitimidad siempre fue cuestionada y, después de nueve meses en el Poder Ejecutivo, fue derrocado por otra rebelión, esta vez a cargo de su vicepresidente, Anastasio Bustamante. Éste gobernó hasta fines de 1832, cuando perdió el control del Poder Ejecutivo a causa de una rebelión en su contra. La rebelión trajo a Manuel Gómez Pedraza de vuelta para que pudiera cumplir simbólicamente su periodo de gobierno de enero de 1833 a marzo de 1834 y, de esta manera, de acuerdo con los argumentos de los rebeldes, fue posible restablecer el orden constitucional quebrado desde 1827.

[41] José María Bocanegra, "Disertación apologética del sistema federal", en Manuel González Oropeza, *El federalismo,* unam, México, 1995, pp. 165-178.

supremo y con un congreso general". En segundo lugar, señalaba que el sistema federal había llevado a los Estados Unidos a ser una potencia económica y política, de modo que consideraba probable que México pudiera seguir su ejemplo. Según Bocanegra, la idoneidad del federalismo se encontraba también en el hecho que permitía que gente local y bien instruida en las necesidades de su región cuidaran de su gobierno. Finalmente, afirma que la división del gobierno en estados lo blindaba contra ataques foráneos y nacionales. Creía que en una federación la nación no podía perderse de "un solo golpe dado con premeditación y acierto sobre la capital", pues los estados se unirían para defenderla.[42]

A finales de la década de 1820 y principios de la de 1830, los debates en torno a la Constitución de 1824 se enfocaron en identificar las debilidades de este código. En general, podemos afirmar que fueron tres aspectos de la Constitución los que se comentaron: *1)* la división de poderes, *2)* la ciudadanía y el sistema de elecciones y *3)* el sistema federal. En este debate, los argumentos de José María Luis Mora,[43] Lucas Alamán,[44] y

[42] Es de particular importancia el último punto, pues hasta los opositores al federalismo afirmaban que este sistema era una defensa contra el despotismo y un elemento fundamental para la garantía de la libertad. Carlos María de Bustamante lo explicaba de la siguiente manera: "[l]os estados en caso de un trastorno en el gobierno general de la confederación tomarían la voz de la nación toda y dictarían las providencias necesarias para restituirla su libertad, con la misma justicia que los miembros sanos de un cuerpo recobran su acción para salvar a los que están enfermos. Los estados son los baluartes de la libertad común y como cuerpos de reserva que en un ejército derrotado y situados en escalones obtienen la victoria que perdieron las columnas principales desgraciadamente batidas", discurso de Carlos María de Bustamante, en la sesión del 12 de abril 1824, en Barragán y Barragán, *op. cit.,* vol. 8, p. 139.

[43] Principalmente los ensayos que publicó en *El Observador de la República Mexicana* (1830) y la descripción de la Constitución de 1824, que aparece en el primer volumen de *México y sus revoluciones* (1836). Para un examen detallado del pensamiento de Mora al respecto, véase Catherine Andrews, "Las ideas de José María Luis Mora para la reforma de la Constitución Federal de 1824. Un análisis de los ensayos publicados en *El Observador de la República Mexicana* (1830)", en Rafael Estrada Michel y Mario Armando Téllez González (coords.), *José María Luis Mora. Un hombre de su tiempo,* Inacipe/UAM-Cuajimalpa, México, 2014, pp. 1-35.

[44] Principalmente los ensayos que publicó en *El Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos* (1830); el folleto, *Reflexiones sobre algunas reformas a la Constitución Federal de la República Mexicana,* reimpreso por

Francisco Sánchez de Tagle fueron los más trascendentes, pues los retomarían una y otra vez estudiosos de la Constitución de 1824 tanto en el siglo XIX como en el XX.[45]

Los tres hombres concordaban en que la carta federal estipulaba una imperfecta división de poderes, pues confería demasiadas facultades al Poder Legislativo. Alamán explicó su argumento señalando las diversas funciones del Senado:

> El senado legisla, administra y juzga: es el consejo de gobierno, y es el juez del gobierno, como es por su primer atributo el legislador de la unión. —Esto es monstruoso y las complicaciones que resultan en la práctica de estas diversas funciones, se hacen sentir de modo que es una demostración matemática. —El senado legisla, porque no puede haber ley sin su concurrencia, porque inicia la ley y la revé *[sic]*. —Gobierna, porque aprueba los nombramientos que para diversos empleos de la federación hace el gobierno general, y porque la mitad de sus individuos forma el

Ignacio Cumplido, México, 1835, y "Examen imparcial de la administración del general vicepresidente D. Anastasio Bustamante", en Lucas Alamán, *Documentos diversos (inéditos y muy raros),* vol. 3, compilación de Rafael Aguayo Spencer, Jus, México, 1946, pp. 236-275. Para un examen detallado del pensamiento de Alamán al respecto, véase Catherine Andrews, "Reflexiones sobre algunas reformas a la Constitución Federal de la República Mexicana", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho,* vol. 25, 2012, pp. 143-214.

[45] Los textos más importantes de Sánchez de Tagle son: *Discurso del Señor Don Francisco de Tagle en la sesión de 15 de diciembre, sobre creación de un Poder Conservador, impreso por acuerdo del Congreso General,* impreso por J. M. Fernández, México, 1835, y el folleto *Refutación de las especies vertidas en los números 21, 22, 23 del periódico titulado* El Anteojo *contra el proyecto de la primera ley constitucional, que presentó al Congreso la Comisión de Reorganización,* Imprenta del Águila, dirigida por José Ximeno, México, 1835. Asimismo, hay que mencionar los ensayos de José Ramón Pacheco y Miguel de Santa María que abordaron los mismos temas que Alamán, Mora y Sánchez de Tagle en 1834: José Ramón Pacheco, *Cuestión del día o nuestros males y sus remedios,* Imprenta de Martín Rivera, a cargo de M. González, México, 1834, y, Miguel Santa María, *Exposición y protesta de Miguel Santa María, ciudadano mexicano, ante el Supremo Poder Judicial, por atentados contra la nación y notoria violación de las leyes cometida en la persona del protestante,* Imprenta a cargo de Miguel González, México, 1834. Mora cita ampliamente el folleto de Santa María en "Revista política de las diversas administraciones que la república mexicana ha tenido hasta 1837", en *Obras completas: José María Luis Mora,* Lillian Briseño Senosiain, Laura Solares Robles y Laura Suárez de la Torre (eds.), Instituto Mora/Conaculta, México, 1986, pp. 292-547.

> consejo de gobierno en los recesos de la legislatura: organiza el gobierno en los mismos recesos cuando faltan el presidente y el vicepresidente; y por último, acusa y juzga en calidad de gran jurado a los individuos de la cámara de representantes, al presidente y vice, a los magistrados de la Suprema Corte, a los secretarios del despacho, a los gobernadores de los estados, y estos mismos funcionarios pueden ser acusados y juzgados en la otra cámara.[46]

Esta situación, argumentaba Mora, significaba que "en todo nuestro periodo constitucional no ha[bía] existido entre nosotros la división de poderes". Sobrecargado de prerrogativas, el Legislativo llegó a creerse "con facultades superiores a las mismas constituciones", de modo que se habían atribuido poderes no permitidos por la Constitución.[47] A decir de Sánchez de Tagle, entre 1824 y 1835, el Congreso General había actuado para

> atacar impunemente los [poderes] del judicial y hollar la constitución sin escrúpulo. El legislativo da […] leyes de *proscripción,* decretos de *embargos, de despojos* […] y el ejecutivo los sanciona y ejecuta gustoso: aquel, después de haber reasumido los poderes, los adjudica al ejecutivo con nombre de *facultades extraordinarias,* y éste las desempeña perfectamente, imponiendo contribuciones individuales, aprisionando, desterrando y haciendo todo lo que le place.[48]

Alamán, Mora y Sánchez de Tagle argumentaron que la Constitución de 1824 había creado una situación en la cual el Poder Legislativo era dominante, y el Poder Ejecutivo "no t[enía] las facultades y prerrogativas que deb[ía] tener para llenar su gran destino".[49] Por lo tanto, en tiempos de crisis o insurrección, buscaba que el Congreso lo invistiera con poderes extraordinarios para poder actuar. Como estas facultades eran

[46] *Registro Oficial,* vol. 3, núm. 12, 26 de septiembre de 1830, p. 48. Alamán, *Reflexiones, op. cit.,* p. 12.

[47] "Ensayo filosófico sobre nuestra revolución constitucional", *El Observador de la República Mexicana,* segunda época, vol. 1, núm. 3, 3 de marzo de 1830, p. 6.

[48] Sánchez de Tagle, *Discurso, op. cit.,* p. 9.

[49] *Registro Oficial,* vol. 3, núm. 17, 1º de octubre de 1830, p. 68.

extraconstitucionales y extraordinarias, su uso provocaba inestabilidad política y gubernativa.

Ciertos críticos de la Constitución de 1824, como Alamán y Mora, identificaron la falta de regulación federal de la ciudadanía y de las elecciones como otras debilidades de la carta federal. Mora, por ejemplo, afirmaba que los horrores del gobierno de Vicente Guerrero se podrían atribuir a la elección de gente poco apta para el oficio de gobernar:

> Si se examina atentamente el origen de nuestras desgracias, se verá que todas ellas han dependido inmediatamente de la mala administración, y que ésta no ha tenido otro principio que las fatales elecciones en que han disfrutado de la voz activa y pasiva, o lo que es lo mismo, de los derechos políticos, personas que debían estar alejadas de ellos por su notoria incapacidad para desempeñar con acierto y pureza las funciones anexas a ellas.[50]

En este mismo tenor, Alamán afirmaba que, a diferencia de los mexicanos, "los norteamericanos deben el mantenimiento de sus instituciones, su orden interior y su prosperidad a que los negocios públicos no han salido de manos propietarias".[51] Según este punto de vista, los miembros de la clase no propietaria, además de su natural ignorancia, carecían de las virtudes necesarias en un servidor público. Por no tener recursos propios, ambicionaban el poder para su beneficio personal y no para el del país. Asimismo, por no tener nada que perder en caso de una asonada, estaban siempre dispuestos a usar la intriga, la rebelión y la violencia para alcanzar sus metas:

> Muchos no consultan más que a su creencia y a los provechos personales que esperan de los puestos que pretenden y se olvidan de probar si sus fuerzas son capaces de llevar la carga cuyo peso no conocen, y si tienen los talentos y virtudes necesarios para meterse a directores de una nación que está muy distante de ser una tribu de salvajes. Estos hombres sólo por la intriga o por la

[50] "Discurso sobre la necesidad de fijar el derecho de ciudadanía en la república, y hacerlo esencialmente afecto a la propiedad", *El Observador de la República Mexicana,* segunda época, vol. I, núm. 7, 14 de abril de 1830, pp. 213-231.

[51] *Registro Oficial,* vol. 3, núm. 15, 29 de septiembre de 1830, p. 60.

> fuerza pueden llegar a apoderarse de la dirección de los negocios. Colocados repentinamente a tal altura, pierden del todo sus débiles cabezas; y llegan a creer que son aplausos las risas que excita la miserable figura que descubren. Todo lo destruyen porque no han aprendido a edificar; todo lo trastornan porque desconocen el orden; todo lo abruman porque tienen pocas fuerzas, y en fin todo lo yerran porque no pueden hacer otra cosa y esto es suponiendo que quieren de buena fe desempeñar los puestos que ocupan; que si sólo dan oídos a su malicia: ¡desgraciada de la nación sobre quien ha llovido tal plaga![52]

Tanto Mora como Alamán consideraban que el sistema de elecciones indirectas que prevalecía en la República Mexicana promovería aún más el faccionalismo, pues los resultados electorales muchas veces se debían no al voto de los ciudadanos, sino al tráfico de influencias de los partidos en las juntas de electores. En un ensayo que escribió sobre el tema,[53] Mora señala que las juntas permitían y promovían la corrupción, pues exponían al elector a numerosas influencias. En primer lugar, la mayor parte de los electores tenían que salir de su localidad y hospedarse en una ciudad lejana. Esta situación permitía a los facciosos ganar su simpatía a través de ofertas de alojamiento y "satisfacer a todas sus necesidades, que precisamente son muchas fuera de su país".[54] Asimismo, observó que "las juntas generales de electores […] presenta[ban] un punto único a los ambiciosos que intriga[aba]n para su propio engrandecimiento". Como consecuencia, era cosa fácil que la junta cayera bajo la influencia de "determinadas personas o familias".[55]

La solución, desde el punto de vista de Mora y Alamán, consistía en que las elecciones al Congreso de la Unión fueran reglamentadas por él mismo y no por los estados, como la Constitución de 1824 estipulaba. Esta idea concordaba con su manera de ver el sistema federal y la división de competencias entre estados y el gobierno nacional. En palabras de Alamán:

[52] *Registro Oficial,* vol. 2, 7 de junio de 1830, p. 160.

[53] "Discurso sobre las elecciones directas", *El Observador de la República Mexicana,* segunda época, vol. 3, núm. 1, miércoles 4 de agosto de 1830, pp. 3-17.

[54] *Ibid.,* p. 7.

[55] *Ibid.,* pp. 8-9.

> Que los estados reglamenten como les parezca las elecciones de sus autoridades propias, se entiende muy bien; pero que sus reglamentos se extiendan a las que tienen unas funciones tan extensas que comprenden a la federación entera, no se halla la razón de este desprendimiento. Los objetos o atribuciones de las supremas autoridades de la Unión, se reducen a mantener la unión federal, o evitar la dislocación o desmembración del centro general. Dictar las leyes para toda la nación pertenece al congreso general, y dictar reglas para la organización de este congreso, corresponde a la nación toda. Las elecciones son la base de las organizaciones, y es extraño que las partes den la ley al todo que se ha de organizar.[56]

De manera similar, Mora no dudaba en afirmar que el gobierno nacional tenía la prerrogativa de cobrar impuestos a los ciudadanos directamente. Insistía en que el artículo 50, inciso 8, de la Constitución de 1824 permitía al gobierno federal "arreglar la recaudación" sin necesariamente limitarse al cobro del contingente.[57] Desde su punto de vista, los intentos de Guerrero de establecer impuestos a los ciudadanos de todo el país no atentaban contra la Constitución, pues la superioridad indisputable de la soberanía nacional sobre la estatal lo permitía:

> Los que alegan que la soberanía de los estados contra la facultad que tratamos [la recaudación de impuestos], se olvidan de que esa soberanía está circunscrita a su gobierno interior, y de que el llevar a efecto las contribuciones para los gastos generales no pertenece a este gobierno, se olvidan asimismo de que estos estados que por un aspecto son soberanos, por otros *son súbditos de la comunidad de ellos mismos que se llama federación.*[58]

El federalismo que apoyaron Alamán y Mora en la década de 1830 iba en contra de la idea de la soberanía compartida que estaba establecida en el Acta Constitutiva. Para ellos, existía una clara relación de subordinación de los gobiernos de los estados al general:

[56] Alamán, *Reflexiones, op. cit.,* p. 18.

[57] "Política", *El Observador de la República Mexicana,* segunda época, vol. 1, núm. 11, mayo de 1830, p. 393.

[58] *Ibid.,* pp. 364-366.

> Lo que se llama federación no es otra cosa que la reunión de los estados, a la cual se corresponde la administración y gobierno de lo tocante al interés general de todos ellos, así como a cada uno le corresponde su administración y gobierno interior. Los estados tienen la plenitud de facultad necesaria para el uso y ejercicio de su soberanía; y la federación para el uso y ejercicio de la suya […] Los habitantes de los estados son súbditos de éstos en lo relevante a la administración y gobierno interior, y son súbditos de la federación en lo que respecta a la administración y gobierno general.[59]

De esta manera, tanto Alamán como Mora criticaban el federalismo de la Constitución de 1824 y los acuerdos que permitieron a los estados hacerse cargo de los impuestos, la regulación de ciudadanía y las elecciones. Opinaban que la debilidad del gobierno nacional frente a los estados también explicaba que la carta de 1824 hubiera sido incapaz de imponer un orden político estable en México. Para demostrar este argumento, Alamán comparó la situación política en los Estados Unidos antes y después de la Constitución de 1787 al principio de su ensayo sobre la Constitución de 1824. Concluyó que una federación con un gobierno nacional con poderes amplios tendría una mayor capacidad de garantizar la estabilidad que una confederación laxa.

La experiencia de las constituciones centralistas en las décadas de 1830 y 1840 llevó a un replanteamiento de las críticas a la Constitución Federal. Para los más ardientes defensores del sistema federal, la incapacidad de las Constituciones de 1836 y 1843 de frenar los abusos de las facciones y la inestabilidad crónica de los poderes nacionales sugería que los problemas políticos de México durante la vigencia del texto de 1824 no derivaban del diseño institucional de la carta, sino de problemas fundamentales de la sociedad mexicana. Como resultado, se desarrollaron interpretaciones contradictorias acerca del origen de los males políticos en México. En círculos liberales, predominaba la idea de que la Constitución había fracasado debido a una resistencia conservadora protagonizada por la Iglesia y el Ejército. Las acciones de estas instituciones

[59] "Política", *op. cit.,* p. 366.

habían pervertido la constitucionalidad e impedido que la sociedad desarrollara las buenas costumbres ciudadanas.

No obstante, para la década de 1840 había cierto consenso entre los federalistas de que la carta federal de 1824 no era necesariamente apta para la República. El Congreso Constituyente de 1842 no contempló la idea de restaurar el texto de 1824. En 1847, con la presión del ejército norteamericano en el territorio nacional, el Congreso resolvió adoptarla nuevamente, pero con una serie de reformas que sugirió Mariano Otero.[60] Si se revisa el voto con el que Otero prologó su propuesta de reformas, es evidente que concordaba con el análisis previo de Alamán y Mora.[61] En el voto, Otero identificó, según su juicio, las debilidades del código federal y presentó sus recomendaciones de reforma. Señaló la necesidad de que se establecieran a nivel federal los requisitos de ciudadanía, recomendó la adopción del sistema electoral directo, planteó la necesidad de reducir las facultades del Poder Legislativo e insistió en otorgar a los poderes federales la facultad de anular la legislación estatal que contradijera la Constitución.[62] Advirtió al Congreso Constituyente de 1847 que restaurar la Constitución de 1824 sin las reformas propuestas sería muy peligroso para la República, pues

> la necesidad de reformar la Constitución de 1824 ha sido tan generalmente reconocida como su legitimidad y su conveniencia. […] ¿Quién al recordar que bajo esa Constitución comenzaron nuestras discordias civiles, y que ella fue tan impotente contra el desorden, que en vez de dominarlo y dirigir la sociedad, tuvo que sucumbir ante él, podrá dudar que ella misma contenía dentro de sí las causas de su debilidad y los elementos de disolución que minaban su existencia?[63]

[60] "Voto particular de Don Mariano Otero", en Francisco Fernández Segado, "El voto particular de D. Mariano Otero y el nacimiento del juicio de amparo en México", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional,* núm. 4, 2000, pp. 592-614.

[61] De hecho, es notable la similitud entre los argumentos presentados por Otero en el voto de 1847 y las reformas que quería Lucas Alamán en 1830.

[62] Como paréntesis, hay que subrayar que la diferencia más obvia entre los planteamientos de Alamán y Otero es la intención de este último de que la Constitución adoptara una declaración de derechos del hombre y los garantizara mediante el recurso al amparo.

[63] *Ibid.,* p. 506.

Para la generación liberal de la Reforma, la historia de la Constitución de 1824, tanto en su primer periodo (1824-1835) como en su versión reformada (1847-1853), era suficiente razón para rechazar cualquier sugerencia de adoptarla en 1856. En el mismo tono que Otero en 1847, Francisco Zarco preguntaba a los lectores de *El Siglo XIX* en septiembre de aquel año, si:

> ¿Tan pronto se ha olvidado que en el último periodo de la constitución de 1824, se levantó un clamor general de reformas, para evitar que la federación no fuera más que la anarquía organizada? ¿Tan pronto se olvidó que la administración Herrera vivió siempre débil y enfermiza, y que la administración de Arista fue casi dictatorial, y que la efímera administración Ceballos consumó la ruina de la libertad con su golpe de Estado?

De acuerdo con el análisis de Zarco, la Constitución de 1824 padecía de numerosos males, tanto por "mala división de poderes […] la pésima organización del Senado […] la competencia eterna de los poderes generales y de los Estados" como por "lo ilusorio de la responsabilidad ministerial, y de lo lento y defectuoso del poder judicial", que no era posible remediarlos mediante más reformas. Entonces, promulgar la carta de 1824, incluso con más reformas, "sería ofrecer a sabiendas al país un gravísimo mal e instituciones desacreditadas ya por la experiencia, sería […] provocar nuevas revoluciones de Ayutla".[64]

De esta manera, la Constitución de 1824 solamente servía como un antecedente legitimador para los hombres liberales de la Reforma. Como rezaba el preámbulo del proyecto de la Constitución de 1857, era "la única carta legítima que antes de ahora han tenido los Estados Unidos Mexicanos";[65] un texto que había sobrevivido a las intrigas conservadores para servir como testimonio de la "obra venerable de nuestros padres", y cuyas instituciones los constituyentes de 1857 retomaron y rediseñaron para restablecer a la República Mexicana por fin en "la vida constitucional".[66]

[64] *El Siglo XIX,* núm. 2812, 8 de septiembre de 1856.

[65] "El Congreso Constituyente al pueblo mexicano", 5 de febrero de 1857, en Isidro Montiel y Duarte (comp.), *Derecho público mexicano,* Imprenta del Gobierno en Palacio, dirigida por José María Sandoval, México, 1871, vol. 4, p. 922.

[66] *Ibid.,* p. 923.

Esta interpretación de una constitución, "lejos de la perfección; pero […] noble", era la que retomó Emilio Rabasa, una generación más tarde, en el prólogo de su estudio de la Constitución de 1857, *La Constitución y la dictadura*. Aquí, Rabasa disculpó a los constituyentes de 1824 por su "pequeñez de miras en la organización social", por la conservación de "la intolerancia religiosa […] los fueros" y por pasar "en blanco […] la Constitución americana que tuvo a la vista". Argumentó que tales desaciertos eran comprensibles dado el contexto de tradicionalismo de unos "pueblos sin educación política ninguna", que pretendían adoptar "el sistema más complicado de todos".[67] Igualmente, la idea de la nobleza del proyecto federalista anterior a 1857 estuvo presente en su descripción del congreso reformador de 1847 como "digno de admiración y de alabanza".[68] Hizo particular hincapié en los esfuerzos de Mariano Otero por fundar las reformas en "los principios federalistas", es decir, en "las libertades públicas". "La tenacidad de Otero", afirmó, permitía al sistema federal persistir "a través de la catástrofe", por lo que debía considerarse una prueba del "patriotismo […] noble y […] alto" que guiaba a los liberales de entonces.[69]

En contraste con la interpretación liberal de la historia de la Constitución de 1824, a partir de la derrota ante los Estados Unidos creció la convicción entre los conservadores de que una constitución fundada en los principios de gobierno representativo y la división de poderes no podía instaurarse exitosamente en el corto plazo, y tal vez nunca. Al terminar los cinco tomos de su *Historia de México* (1852), el ya para entonces conservador Lucas Alamán hizo un balance de la historia constitucional y política de la República. Su conclusión fue contundente: "el principio fundamental de la sociedad moderna", y por ende, sus constituciones, era "el egoísmo". En una constitución fundada en el principio de la soberanía popular y la representación, la base de las instituciones era "el interés individual" y la participación de los ciudadanos en el gobierno se realizaba "por beneficio propio". Desde su perspectiva, México

[67] Emilio Rabasa, *La constitución y la dictadura* [1912], pról. de Jorge F. Fernández, Conaculta, México, 2002 (Cien de México), p. 31.

[68] *Ibid.*, p. 37.

[69] *Ibid.*, p. 38.

se encontraba preso de una situación en la que los hombres participaban en la política únicamente con el objetivo de "gozar conforme a las doctrinas de Epicuro" sin estar dispuestos a realizar actividad alguna que implicara el "abandono de sus comodidades". Mientras tanto, "otros muchos que pretenden disfrutar de los mismos goces [….] los buscan por medio de las revoluciones que son tanto más fáciles de hacer" que trabajar a favor del sostén y consolidación del gobierno.[70]

Por este motivo, la versión conservadora de la historia de la Constitución de 1824 atribuía el fracaso de las instituciones al egoísmo de los facciosos y las "intrigas" partidarias, que anteponían la ganancia personal a la estabilidad nacional. Desde esta perspectiva, el sistema federal era una manifestación más de esta situación, pues "el provincialismo" de los estados no podía interpretarse sino como un esfuerzo de las élites locales por perseguir sus intereses, en lugar de trabajar en conjunto para la consolidación de un proyecto nacional. Decía Alamán que "la indiferencia completa que se observa [en los gobiernos de los estados] respecto al bien general y al de los demás Estados" significaba que en México no podría "haber hacienda, ni ejército y, en suma, ni nación".[71]

Un ejemplo de esta perspectiva de la historia de la Constitución de 1824 es el libro de un ex ministro de Relaciones Exteriores, Luis Gonzaga Cuevas: *Porvenir de México* (1851-1857). Cuevas argumentó que el sistema federal se había establecido en la República a causa de las luchas partidarias que convulsionaron a México inmediatamente después del Plan de Casa Mata:

> La federación había comenzado como un medio de oposición al gobierno compuesto de los hombres que habían derrotado a Iturbide, y como el mejor auxiliar de la vuelta de éste, de la reconstitución del imperio […] pero las pasiones se conjuraron pronto contra los principios de la moderación y el orden, y lo que se había invocado como defensa del caudillo proscrito, quiso

[70] Lucas Alamán, *Historia de Méjico desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente,* vol. 5, Jus, México, 1969, p. 576.

[71] *Ibid.,* p. 555.

establecerse después definitivamente como el único sistema que convenía al país.[72]

En el contexto de las confrontaciones entre iturbidistas, federalistas y escoceses, dijo Cuevas, las diputaciones provinciales y los ayuntamientos se habían hecho cargo de sus gobiernos y, como resultado, empezaron a considerar las cuestiones constitucionales "bajo el solo aspecto del interés local" y con el objetivo "de no depender de la autoridad suprema".[73] De ahí provenía su insistencia en la soberanía estatal y la forma federal de gobierno.

Al repasar la historia de 1824 a 1832, Cuevas desarrolló un argumento muy similar. Afirmaba que la situación en 1824 después de la promulgación de la Constitución Federal era muy alentadora: hubo un consenso entre los diferentes partidos y entre los estados a favor del nuevo texto, por lo que "[e]l primer presidente y también el primer congreso tenían el apoyo de una legitimidad en que todos estaban conformes".[74] De acuerdo con Cuevas, esta legitimidad empezó a desintegrarse con la continua interferencia de las facciones en el gobierno, sobre todo con las confrontaciones entre las dos logias masónicas antagónicas de este periodo: los escoceses y los yorkinos.[75] Con tal de que los facciosos priorizaran el avance de sus propios intereses, la lucha partidaria también llegó a involucrar a los gobiernos de los estados, provocando así el choque entre éstos y el gobierno general.[76] De este modo, resaltaba la debilidad de los poderes generales de la Federación y, a fin de reivindicar la autoridad del gobierno, los congresistas optaron una y otra vez por entregar facultades extraordinarias al Ejecutivo. Como claro eco de los argumentos de Alamán y Mora sobre la naturaleza funesta de los poderes extraconstitucionales, Cuevas consideraba que estos actos hacían evidente que ni el gobierno ni la Constitución "podría[n] conservarse sin el auxilio de un poder discrecional, opuesto a todo sistema libre, y muy particular-

[72] Luis Gonzaga Cuevas, *Porvenir de México o juicio sobre su estado político en 1821 y 1851,* Imprenta de Ignacio Cumplido, México, 1851-1857, p. 277.
[73] *Ibid.,* p. 276.
[74] *Ibid.,* p. 351.
[75] *Ibid.,* p. 366.
[76] *Ibid.,* p. 369.

mente a aquel cuya esencia es el pacto constitucional que une a los diversos Estados que componen una Federación".[77]

5. Las constituciones centralistas (1836, 1843), los instrumentos del gobierno imperial (1823, 1865) y las bases de la administración santannista (1853)

En comparación con las discusiones y debates que ocurrieron en el siglo XIX en torno a la Constitución de 1824, los otros textos constitucionales de estos periodos no recibieron ni remotamente la misma atención. En términos muy generales, este relativo desinterés fue consecuencia de las vigencias efímeras de dichos códigos, además de la falta de legitimidad que padecieron tanto durante sus periodos en vigor como después. Por ejemplo, las Bases Constitucionales y Reglamento Provisional del Imperio de Iturbide se debatieron durante la rebelión que finalmente provocaría la abdicación del emperador, mientras que las constituciones centralistas enfrentaron una oposición armada constante en varias regiones. Las Siete Leyes duraron apenas cinco años y las Bases Orgánicas, solamente tres. Por su parte, el Estatuto Provisional del Imperio de 1865 estuvo en vigor menos de dos años y —hay que señalarlo— solamente fue efectivo en el territorio dominado por los franceses y las tropas conservadoras. El escaso tratamiento historiográfico que recibieron fue también resultado de su asociación con los grupos políticos perdedores.

Por estas razones, existen pocos análisis serios de estos códigos que documenten el siglo XIX. Prevaleció, en cambio, la descalificación como estrategia principal de los escritores. Incluso, los mayores simpatizantes del proyecto imperial, como Alamán y Cuevas, enfatizaron el error fundamental de Iturbide de haber aceptado "un trono caído en ridículo desde el día que se erigió".[78] Desde el punto de vista del segundo, Iturbide "debió penetrarse de la inmensa distancia que lo separaba del trono", pues "[c]ualquiera que fuese la superioridad de su mérito personal, la grandeza de sus servicios [o] la opinión que lo llamaba

[77] *Ibid.,* p. 359.
[78] Alamán, *Historia de Méjico, op. cit.,* p. 433.

para aquel puesto, debió reflexionar en el carácter especial de las monarquías, que nunca subsisten ni son respetadas sino por el mutuo enlace que ellas tienen y la antigüedad de su origen".[79]

Igualmente, ambos criticaron al emperador por haber cerrado el primer Congreso Constituyente en octubre de 1822 y por haber instaurado la Junta Instituyente, autora de las bases imperiales. Alamán juzgaba que Iturbide quería "evitar que [se] le acusase de haber asumido el poder legislativo" de modo que creó "una sombra" del Congreso, compuesta por los individuos "más adictos a la persona del emperador".[80] Cuevas compartía esta interpretación al señalar que la junta era "[u]n simulacro de congreso" que "sólo podía servirlo para […] minar más pronto los cimientos de su propia autoridad". Era, pues, una contradicción evidente "decir al país que quería gobernar constitucionalmente y presentar como prueba de sus sentimientos la reunión de algunos hombres que no tenían poder para dictar una constitución".[81] Lorenzo de Zavala —miembro de la Junta Instituyente en 1822— opinaba lo mismo. Por esta razón, afirmaba que el Reglamento se asemejaba más a una *charte octroyée* —un código impuesto desde el Poder Ejecutivo como las últimas cartas napoleónicas— que a una constitución emitida por un congreso constituyente fundamentado en la representación popular.[82]

Por su parte, la Constitución de 1836 recibió críticas acérrimas desde su promulgación, sobre todo por su novedosa división de los poderes de gobierno en cuatro instituciones. En general, las quejas se formularon en torno a dos argumentos: *1)* que el Supremo Poder Conservador era una aberración, pues tenía la tutela de todo el gobierno y gozaba de funciones absolutas, y *2)* que esta y otras instituciones de la arquitectura constitucional mostraban el deseo de la oligarquía de excluir al pueblo del gobierno. He aquí el juicio del periódico *El Cosmopolita* en 1838:

> Esos oligarcas que siempre caminan alucinados con la idea de que todo lo saben y de que todo lo pueden; en más de un año que

[79] Cuevas, *op. cit.,* p. 154.
[80] Alamán, *Historia de Méjico, op. cit.,* pp. 433-434.
[81] Cuevas, *op. cit.,* pp. 219-220.
[82] Zavala, *op. cit.,* vol. 1, pp. 203 y 228.

> llevan de haber publicado la constitución, han recibido pruebas continuas de la imposibilidad de plantearla. Ese código parece que es una red, en la que todas las autoridades deben quedar maniatadas. Las actuales leyes constitucionales son tan perniciosas a los mexicanos, como favorables a una intervención extranjera. Al primer jefe de la república se le ha establecido un padrastro, en ese poder absoluto que se llama *conservador;* se le ha puesto bajo la tutela de un *consejo,* y se le ha llamado la atención a minuciosidades, que la naturaleza de las cosas exigía que se cometieran al cuidado de las autoridades locales.[83]

Por su parte, el senador Chico Stein expuso la siguiente opinión un año más tarde:

> [E]n verdad muy poco o nada tienen de *populares* las leyes constitucionales. La cámara de diputados, es la que reconoce un origen más inmediato al pueblo soberano; sin embargo, sus elecciones son calificadas por el senado, cuerpo que nada tiene de popular, antes por el contrario, su organización, lejos de contrapesar la diferencia del número de diputados de cada departamento, se opone a esa igualdad o equilibrio que debería haber; la probabilidad, casi evidencia, como lo van acreditando los hechos de que sólo serán electos senadores ciertas clases de personas avecindadas o relacionadas con los cortesanos, es otra prueba de su falta de popularidad, ¿y teniendo tal cámara la revisión de las leyes, y la calificación de las elecciones de los diputados y juntas departamentales, se llama *republicano, popular, representativo* al gobierno?[84]

Estas opiniones colorearon la mayor parte de las interpretaciones históricas y jurídicas del texto antes de 1917. En 1912, Emilio Rabasa, por ejemplo, afirmó al referirse al tema: "[n]o es fácil encontrar Constitución más singular ni más extravagante […] que no tiene disculpa ni siquiera el servilismo de

[83] *El Cosmopolita,* t. 3, núm. 16, miércoles 31 de enero de 1838. Las cursivas son del original.

[84] "Discurso del Sr. diputado Crescencio Chico Stein en el asunto sobre nulidad de la declaración del S. P. Conservador, en la sesión del día 6 de diciembre de 1839", *El Cosmopolita,* t. IV, núm. 45, miércoles 8 de enero de 1840. Las cursivas son del original.

sus autores".[85] Como otros críticos contemporáneos, Rabasa consideraba que el cuarto poder, el Supremo Poder Conservador, era la institución que más deslegitimó aquel código:

> [P]orque si por sus preceptos, las provincias, el Parlamento y el Poder Judicial quedaban deprimidos y maltrechos, no salía más medrado el Ejecutivo que había de subordinarse a un llamado Poder Conservador, en donde se suponía investir algo de sobrehumano, intérprete infalible de la voluntad de la nación […] Este tribunal de superhombres, impecables, desapasionados y de sabiduría absoluta, podía deponer presidentes, suspender congresos, anular leyes, destruir sentencias […] y debía ser obedecido sin réplica ni demora, so pena de incurrir el rebelde en delito de lesa nación.[86]

La historia constitucional del siglo XIX evaluó a las constituciones consideradas en este apartado principalmente en función de la dicotomía liberal-conservador. De este modo, según estas apreciaciones, las constituciones de 1836 y 1843, así como el Estatuto Imperial de 1865 eran textos de un partido reaccionario que buscaba acabar con los fundamentos del constitucionalismo liberal. Solamente así son comprensibles los comentarios de Rabasa arriba citados, pues su descripción del Supremo Poder Conservador dista bastante de lo que en realidad proponía la segunda ley constitucional de 1836. Lo mismo se puede decir sobre su calificación de las Bases Orgánicas como un código que "constitu[ía] el despotismo, reglamenta[ba] la omnipotencia, [y] organiza[ba] el poder absoluto".[87]

El discurso liberal, de esta forma, no reconocía mérito alguno a los textos de sus oponentes: era siempre necesario enfatizar su falta de legitimidad y su naturaleza tiránica. Así, las Bases Orgánicas de 1843 fueron —en palabras de Zarco— "la constitución de más bastardo origen que ha tenido la República". Su origen fue "la llamada junta de notables nombrada por la dictadura, y no por el pueblo", de modo que era otra *charte octroyée*. "[C]on su centralización, con su senado aristocrático, con su intolerancia" —argumentaba— el código de 1843

[85] Rabasa, *op. cit.,* p. 33.
[86] *Idem.*
[87] *Ibid.,* p. 37.

representaba "el triunfo de la reacción".[88] De la misma manera, Rabasa opinaba que era "inútil examinar las Constituciones absolutamente ilegítimas y extravagantes de 1836 y 1843, que no tienen interés para nuestro Derecho constitucional ni por las teorías ni por su aplicación".[89] No es sorprendente, entonces, que la historiografía liberal se refiriera siempre al Imperio de Maximiliano como "el llamado Imperio" pues, de no añadir este prefijo, cabía la interpretación de que el escritor estuviera concediéndole su legitimidad.

Desde el punto de vista de los proponentes de las constituciones vilipendiadas, la experiencia de las décadas de 1840, 1850 y 1860 fue una larga historia de decepciones y desilusiones. Al reconocer el fracaso de sus proyectos, también señalaron como causas el faccionalismo, la ambición y el egoísmo. En 1857, Luis Cuevas lamentaba que estas experiencias enseñaran que "la forma de gobierno sea monárquica o republicana, que haya orden constitucional o poder absoluto […] que el gobierno esté compuesto de los hombres más capaces e ilustrados o de ministros sin ciencia y sin talento, los sucesos no tomarán diversa dirección de la que les da el estado de la sociedad".[90] En resumen, ningún sistema de gobierno funcionaría hasta que se dejaran los egoísmos individuales a favor de la unidad. De manera similar, los autores del Dictamen de la Junta de Notables que ofreció la corona a Maximiliano en 1862 declaraban que "todas las constituciones" mexicanas se habían mostrado "insuficientes" e incapaces de "afirmar el orden, restituir la paz, valorizar los gobiernos y contener los avances de la inmoralidad que invadían todas clases", pues, "[u]na hoja de papel […] ha[bía] sido siempre un dique muy débil para contener […] la ambición".[91]

[88] *Siglo XIX,* 7 de enero de 1857.

[89] Emilio Rabasa, "El juicio constitucional", en *El artículo 14, estudio constitucional, y el juicio constitucional, orígenes, teoría y extensión,* Porrúa, México, 1955, p. 231.

[90] Cuevas, *op. cit.,* p. 521.

[91] "Dictamen acerca de la forma de gobierno que, para constituirse definitivamente, conviene adoptar en México; presentado por la Comisión especial que en la sesión del 8 de julio de 1863, fue nombrada por la Asamblea de Notables reunida en cumplimiento del decreto de 16 de junio último", en Ignacio Aguilar y Marocho, *La familia enferma,* Jus, México, 1969, pp. 171 y 174.

La última decepción para la historiografía conservadora fue, desde luego, la del Imperio de Maximiliano. En el recuento que hizo Francisco de Paula Arrangoiz del fallido gobierno de los conservadores durante la Guerra de la Reforma y del Imperio, ni siquiera abordó la cuestión de los códigos propuestos, pues desde su perspectiva nunca se realizaron las ideas conservadoras en torno a la organización del Estado.[92]

6. La Constitución de 1857

La Constitución de 1857 se ha presentado —en consonancia con la narración liberal en torno a la historia constitucional mexicana— como una lucha a favor de las libertades y la democracia frente a la reacción del partido conservador y de la Iglesia. Según la retórica de los ideólogos del texto constitucional, la promulgación de la Constitución de 1857 representaba el cumplimiento "de la regeneradora revolución de Ayutla". Sus artículos ratificaron el esfuerzo popular por liberarse del "yugo del despotismo" y, por lo tanto, fueron "la legítima expresión" de la voluntad de los pueblos. [93]

En este sentido, el preámbulo constitucional, escrito por el diputado Francisco Zarco, resaltaba que las piedras angulares de la Constitución de 1857 eran la protección de los derechos individuales, el federalismo y la soberanía popular. Así, las bases democráticas, federalistas e igualitarias de la Constitución harían innecesarios los conflictos y garantizarían la armonía del gobierno. Afirmaba que, al no endosar "nada de exclusivismo, nada de proscripciones, nada de odios", aquélla sería "una Constitución para todo un pueblo".[94] La interpretación liberal de las confrontaciones políticas a lo largo de 1857 planteaba que éstas habían sido resultado del rechazo ciego de los conservadores a la oportunidad que el código ofrecía para establecer la paz y de que promovieran, en cambio, la sedición y la rebelión. "¿[A] qué se debió que la conciliación no se efectuase,

[92] Francisco de Paula Arrangoiz, *México desde 1808 hasta 1867,* Porrúa, México, 1985 (Sepan Cuantos…), pp. 557-878, especialmente, pp. 619 y 786.

[93] "El Congreso Constituyente al pueblo mexicano", 5 de febrero de 1857, *op. cit.,* p. 922.

[94] *Ibid.,* pp. 924-925.

encarrilando desde luego a la nación por el sendero de un progreso sólido y fecundo?", preguntaba retóricamente José María Vigil en *México a través de los siglos*. Se debía a que "la facción política que se daba" el nombre del partido conservador

> poco confiada en la popularidad de su causa, prefería esas vías de hecho, sobre todo cuando le quedaban todavía resortes que tentar antes de declararse vencido; y […] la Constitución proclamada, fueran cuales fuesen sus cualidades o defectos, no podía poner término a la lucha armada, desde que uno de los partidos contendientes prefería ésta al debate en la prensa o en la tribuna, a las victorias de la opinión en los comicios.[95]

Desde el punto de vista de los liberales moderados en 1857, sin embargo, la terrible situación también derivaba de la Constitución. Para ellos, la división de poderes adoptada por aquel texto no garantizaba la paz ni hacía más improbables los conflictos. Les parecía, en cambio, que la Constitución repitió y magnificó muchos errores que padecía la carta de 1824. Al recordar la historia caótica de la Constitución de 1824, cuya división de poderes privilegiaba al Poder Legislativo y otorgaba reducidas funciones al Ejecutivo, rechazaron la ausencia de un veto presidencial, la desaparición del Senado y la insistencia en la responsabilidad de los ministros ante la Cámara de Diputados. El presidente interino y líder de los liberales moderados, Ignacio Comonfort, se quejó:

> Aquella constitución que debía ser iris de paz y acabar con todos los disturbios, iba a suscitar una de las mayores tormentas políticas que jamás han afligido a México. Con ella quedaba desarmado el poder frente de sus enemigos, y en ella encontraban éstos un pretexto formidable para atacarlo: su observancia era imposible, su impopularidad era un hecho palpable; el gobierno que ligara su suerte con ella, era un gobierno perdido.[96]

[95] José María Vigil, "La reforma", en Vicente Riva Palacio (dir.), *México a través de los siglos*, UAM-Azcapotzalco/INAOE/El Colegio de Jalisco, México, 2007, [CD-ROM], libro 1, cap. 11, p. 15.

[96] Ignacio Comonfort, "Política del General Comonfort durante su gobierno en México", en Anselmo de la Portilla, *México en 1856 y 1857. Gobierno del General Comonfort,* Imprenta de S. Hallet, Nueva York, 1858, p. 383.

Para muchos liberales moderados, la Constitución de 1857 no representaba la culminación de la rebelión de Ayutla. Al contrario, sacrificaba su promesa de poner fin a las revoluciones en el altar de su fe democrática. Sentenciaba Anselmo de la Portilla:

> Más temerosos del despotismo que de la anarquía, [los constituyentes] habían proclamado contra el primero todas las teorías de la libertad, cuidándose poco de levantar contra la segunda los principios tutelares del orden. Por eso habían hecho una constitución más democrática de lo que convenía a las circunstancias de México; y por eso, al mismo tiempo que habían establecido innovaciones alarmantes que debían suscitar nuevos enemigos de la libertad política, habían dejado sin armas y encadenado delante ellos, al poder a quien encomendaban la defensa de aquella libertad.[97]

Por su parte, los críticos conservadores compartían el análisis moderado de la Constitución de 1857, a la que consideraban "un código esencialmente anárquico".[98] Al igual que los moderados, se oponían a la división de poderes, pero su objeción también señalaba el tratamiento que la Constitución daba a la Iglesia católica. En específico, criticaron las leyes de desamortización de bienes comunitarios y eclesiásticos, la reglamentación estatal de las obvenciones parroquiales y la reducción de los fueros. Rechazaron la pretensión del artículo 123 de que el Estado interviniera en la disciplina interior de la Iglesia y lamentaban el hecho de que la Constitución no declarara que México era una nación católica. Desde el punto de vista conservador, la Constitución atacaba con estas previsiones a la religión católica, el lazo principal que unía a la nación, permitiendo así más conflictos políticos.[99] Conservadores y clérigos

[97] Portilla, *op. cit.,* p. 188

[98] Arrangoiz, *op. cit.,* p. 428.

[99] Luis Cuevas terminó de escribir *Porvenir de México* en 1857. En los últimos capítulos de este libro se dedica a lamentar el giro de la política en contra de la Iglesia y el catolicismo desde 1855 y advierte que si la República no rectifica su camino, "[p]erdida la unidad del gobierno y en una escisión completa la república, no se encontrará centro ninguno que pueda dar dirección a los sucesos internos, ni representarla tampoco en sus relaciones exteriores. Los Estados conjurados unos contra otros, y los gobiernos locales empeñados

se habían opuesto a la tolerancia de cultos en la Constitución en 1856 precisamente por esta razón. Como explicaba el obispo Pedro Espinosa a sus feligreses: "¿Podrá creerse conveniente agregar a nuestras luchas fratricidas la de los protestantes que, admitiendo el desatentado y funesto principio de [la tolerancia] […] sepultarán de seguro a nuestra juventud en esa vaguedad indefinible que mueve el alma en todas direcciones?"[100]

Después de la Guerra de Reforma y la Intervención francesa, incluso los más fervientes defensores de la Constitución de 1857 creyeron que la división de poderes que estableció no había sido del todo prudente. José María Vigil, por ejemplo, quien no veía motivo alguno para que Comonfort se hubiera opuesto al código en 1857, se sentía obligado a prologar sus críticas al presidente moderado en *México a través de los siglos* reconociendo que era "verdad que aquel código se resentía de cierto exceso de precauciones para impedir la vuelta de la tiranía, introduciendo algún desequilibrio entre los poderes políticos".[101] De hecho, la introducción de una segunda cámara legislativa había sido un proyecto de Benito Juárez desde 1867, que Sebastián Lerdo de Tejada finalmente consiguió en 1874.

Como se mencionó en el capítulo previo, durante el Porfiriato se impuso rápidamente la idea de que los errores de la Constitución de 1857 provenían de la preferencia de los constituyentes por el jacobinismo revolucionario francés y el liberalismo "teórico" y "abstracto". En gran parte, este juicio reflejaba la influencia creciente del positivismo en México y el

en sostenerse con proscripciones, con destierros y con venganzas, llegarán a hacer tan odiosa la autoridad pública, que se temerá más a ésta que a los mismos que la combaten. La miseria y la anarquía juntas inventarán las más absurdas combinaciones políticas y, lejos de pensar con sensatez en los momentos de mayor peligro, no hemos de buscar sino en los resentimientos y ambiciones personales, el término de nuestras desgracias. Dictaduras militares proclamarán algunos, otros coaliciones o repúblicas independientes, las masas armadas, la comunidad de bienes, y ninguno la unión y los buenos principios". Su texto concluye con la predicción de que la ingobernabilidad llevaría a la integración de México a los Estados Unidos como "el castigo que hemos merecido". Cuevas, *op. cit*, pp. 557 y 560.

[100] Pedro Espinosa, *Séptima carta pastoral que el Ilmo. Sr. Dr. D. Pedro Espinosa, obispo de Guadalajara dirige a sus diocesanos,* Tipografía de Dionisio Rodríguez, Guadalajara, 1856, p. 12.

[101] Vigil, *op. cit.,* p. 13.

desplazamiento del liberalismo doctrinario.[102] El positivismo insistía en la necesidad de que los políticos adecuaran su gobierno a las circunstancias sociales, económicas y biológicas de la nación, en lugar de seguir el camino del idealismo. Justo Sierra, uno de los positivistas más entusiastas del Porfiriato, afirmaba, por ejemplo, que la Constitución era "una generosa utopía liberal",[103] construida de acuerdo con "la locución francesa" de "los hombres de 93", quienes creían "que una sociedad se regenera[ría] gracias a dogmas políticos enlazados con dogmas metafísicos".[104]

Para los constitucionalistas positivistas, el ejemplo a seguir era el de los Estados Unidos. Como decía Emilio Rabasa, la Constitución estadunidense no se basaba en ideas ni teorías abstractas sino que "partió de la realidad del individuo" y se fundó en "siglos de progreso institucional".[105] En consecuencia, y de manera muy similar a lo que había ocurrido en la década de 1830, era tema de reproche entre los críticos de la Constitución de 1857 el que los constituyentes hubieran seguido el liberalismo francés en lugar de estudiar más cuidadosamente, como decía Ricardo García Granados en 1906, "la teoría política anglosajona que es indudablemente más racional".[106]

En consecuencia, los críticos de la Constitución de 1857 durante el Porfiriato solían comparar la historia constitucional francesa con la estadunidense para demostrar la superioridad de la segunda. Por ejemplo, Justo Sierra justificaba su propuesta de inamovilidad de los magistrados de la Suprema Corte y de igualar el método de elección al de la república vecina (designación presidencial y ratificación por el Senado) con el siguiente argumento:

> la revolución francesa, decía yo, destruyó la inamovilidad del Poder Judicial y la destruyó por odio a las instituciones de lo pasado, y el Poder Judicial quedó sometido a la nación en teoría; en realidad quedó sometido a los partidos.

[102] Para una discusión de este proceso, véase Charles A. Hale, *La transformación del liberalismo en México a fines del siglo XIX,* Vuelta, México, 1991.

[103] "Reservas", *La Libertad,* 23 de febrero de 1878.

[104] "La Libertad y el Sr. Vigil", *La Libertad,* 30 de agosto de 1878.

[105] Rabasa, *La Constitución, op. cit.,* p. 104.

[106] Ricardo García Granados, *La Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma en México,* Biografía Económica, Calle del Águila, México, 1906, p. 44.

> De entonces data una serie de tribunales que confundían la justicia con la venganza, con las ignorancias y con las pasiones del pueblo. Gracias a ellos, la revolución francesa vistió esta túnica de Neso, que se llama el terror, que impidió por cerca de un siglo el advenimiento de la República y que sólo ha podido arrancarse la Francia en las hogueras terribles de la invasión, en el incendio de París, para presentarse purificada ante el mundo con la justicia inamovible de sus leyes.
>
> Y mientras esto sucedía, la Corte de Justicia americana, inamovible, serena, dueña de su conciencia, superior a las pasiones, llevaba a cabo una obra tranquila, de infinita trascendencia, de importancia inconmensurable; organizaba la Constitución, la reducía a interpretaciones que hacían pasar los preceptos del derecho constitucional a la vida cotidiana y los introducían en la atmósfera misma que respiraba aquella sociedad: y es así como ha podido obtener esta altísima institución, este homenaje del gran jefe de partido tory inglés, Salisbury: "Sólo hay una cosa que más que su riqueza, más que su engrandecimiento, envidia el mundo a la nación americana: su Corte Suprema de Justicia".

Por su parte, Francisco Bulnes elaboró su crítica de la debilidad del Poder Ejecutivo en la Constitución de 1857 de esta forma:

> El veto del presidente de los Estados Unidos, le sirve para defender al Poder Ejecutivo de las agresiones del poder legislativo y para defender a la nación contra impuestos ruinosos y contra toda clase de excesos y torpezas legislativas. Nuestros constituyentes suprimieron el veto presidencial, dejando al ejecutivo un ridículo derecho de hacer observaciones a las leyes, bastando que la cámara repita la votación combatida por el ejecutivo y que la ratifique por simple mayoría para que la ley impugnada subsista.[107]

En resumen, los positivistas consideraban que la estabilidad gubernamental en los Estados Unidos se debía a su origen histórico y a la división de poderes que creaba tres ramos de gobierno fuertes e independientes entre sí. El código estadu-

[107] Francisco Bulnes, *Juárez y las revoluciones de Ayutla y de Reforma* [1906], pról. de Erika Pani, Instituto Mora, México, 2011, p. 231.

nidense impedía la dictadura porque era capaz de resistir los ataques partidarios. Desde el punto de vista de Bulnes, la situación de ingobernabilidad en México se explicaba porque la Constitución de 1857 tenía sus orígenes en las teorías abstractas francesas y, como resultado, consideraba "al Poder Legislativo como el genuino representante de la soberanía nacional y […] superior a los otros poderes".[108] Por lo tanto, no establecía una división de poderes robusta que impidiera el despotismo, sino una organización política que lo propiciaba.

En este sentido, Ricardo García Granados argumentaba que la debilidad del presidente frente al Congreso creaba las condiciones para que se echara mano de medios extraconstitucionales:

> De la subordinación del Ejecutivo al Legislativo, que las leyes constitucionales implican, ha resultado en México siempre un antagonismo fatal entre esos Poderes, procurando el segundo someter al primero por medio de sus atribuciones legales y el primero por medio de su influencia en las elecciones. Cada uno de los Poderes siente que el adquirir o perder el predominio es para él cuestión de vida o muerte y la armonía fecunda entre los poderes se hace imposible. Desde que rige la Constitución de 1857, el Ejecutivo ha venido sobreponiéndose más y más a los otros poderes y esta situación no cambiará, mientras que no se modifique la ley en el sentido de aumentar sus atribuciones.[109]

Las reformas que Justo Sierra proponía para el Poder Ejecutivo también partían de esta idea. Argumentaba que se debía reformar la Constitución de 1857 para institucionalizar la forma en la que los poderes Legislativo y Ejecutivo ejercían su autoridad *de facto* durante el Porfiriato. Solamente de esta manera se podría establecer una constitución duradera. Era "preciso darnos una constitución practicable", insistía, "para acabar con la dictadura de hecho".[110]

En 1908, el presidente Porfirio Díaz otorgó una entrevista al periodista norteamericano James Creelman. En ella, Díaz expresó su determinación de no presentar su candidatura en las

[108] García Granados, *op. cit.,* pp. 44-45.
[109] *Ibid.,* p. 46.
[110] "La Libertad y el Sr. Vigil", *La Libertad,* 30 de agosto de 1878.

elecciones presidenciales de 1910 e indicó que consideraba que México ya estaba listo para entrar en la vida democrática. Sus declaraciones motivaron a varios diputados, entre ellos Querido Moheno, Manuel Calero y Ricardo García Granados,[111] a publicar textos en los que discutían las causas históricas del fracaso de la democracia en México y reflexionaban sobre las estrategias necesarias para asegurar que la transición de la dictadura a la democracia fuera exitosa.

Para estos diputados, resultaba claro que la Constitución de 1857 no había creado las condiciones adecuadas para construir la democracia. Por ejemplo, en el libro *¿Hacia dónde vamos?* Moheno afirmaba que la historia de los Estados Unidos y de Gran Bretaña comprobaba que la democracia requería un sistema de partidos para funcionar apropiadamente. Creía que no se había podido establecer tal sistema en México a causa de la incapacidad e ignorancia de la mayor parte de la población. No argumentaba a favor del parlamentarismo sino en contra del sufragio amplio establecido en la Constitución de 1857. El código permitía votar a todo varón mayor a 21 años con un "modo honesto de vivir", lo que, en su opinión, no propiciaba ni la participación ciudadana ni la formación de partidos duraderos. En cambio, creaba una situación en la que "la mole de analfabéticos" —que votaban sin saber por qué, sin entender la importancia del voto— cerraba "el camino" para "las clases pensantes" y las desalentaba de formar partidos y participar en el proceso electoral. Ante la ausencia de una ciudadanía emprendedora, las autoridades habían monopolizado la organización de las elecciones, y, gracias a los votos de la "gigante masa inconsciente", habían podido controlar los resultados.[112]

Por lo tanto, argumentaba Moheno, la historia de la democracia bajo la Constitución de 1857 solamente podía ser la de

[111] Querido Moheno, *¿Hacia dónde vamos? Bosquejo de un cuadro de instituciones políticas adecuadas al pueblo mexicano,* Talleres de I. Lara, Callejón de la Cazuela, núm. 3, México, 1908; Ricardo García Granados, *El problema de la organización política de México* [1908], pról. de Álvaro Matute, UNAM-Dirección General de Difusión Cultural, México, 1983; Manuel Calero, *Cuestiones electorales: ensayo político,* Imprenta de Ignacio Escalante, San Andrés, núm. 69, México, 1908.

[112] *Ibid.,* p. 91.

un caos interminable.[113] La llegada al poder de Porfirio Díaz y el establecimiento de una dictadura pusieron fin a la inestabilidad. En sus palabras, Díaz "arrolló, una por una", las instituciones constitucionales:

> libertad de imprenta, jurado popular, tribunal parlamentario, amparo, independencia de poderes, soberanía de los Estados, régimen municipal, renovación periódica de los poderes, etc., etc., etc. La constitución se convirtió en sus manos en un retazo del más puro caoutchouc *[sic]* que se estiraba y encogía en la medida de sus propósitos; y de ese estira y afloja nacieron la prosperidad nacional y la paz que disfrutamos desde 1876.[114]

En consecuencia, Moheno no creía que la Constitución de 1857, tal como estaba, pudiera asegurar una transición exitosa de la dictadura a la democracia. En su opinión, era necesario reformular la organización política de la República para promover un sistema de partidos y un sufragio limitado. Al igual que Sierra y muchos otros, consideraba importante circunscribir el sufragio a los hombres que sabían leer y escribir, pues de este modo se podría garantizar "una aptitud mínima para el desempeño de la función electoral" y el fin de las elecciones dirigidas y manipuladas desde arriba.[115]

La interpretación de Francisco I. Madero y los primeros revolucionarios fue radicalmente distinta a la del Porfiriato. Con argumentos que hacían eco de los liberales de la época de la Reforma, Madero culpaba a Díaz —y no a la Constitución o a la población— por la dictadura. En su manifiesto, *La sucesión presidencial de 1910,* justificaba su oposición a la reelección del presidente argumentando que el "absolutismo" practicado por el gobierno porfirista "ha[bía] acabado con las libertades públicas, ha[bía] hollado la Constitución, ha[bía] desprestigiado la ley […] y, por último ha[bía] terminado con el civismo

[113] "Observando que al expirar el siglo XIX apenas 16% de los mexicanos poseía instrucción alfabética, se adivina cuál sería nuestra condición en 1857 […] Por lo demás, esas mismas cifras pueden servir para explicar toda nuestra historia. ¿Qué otra cosa que el caos podía engendrar ese 84% de analfabéticos?", *ibid.,* p. 121.

[114] *Ibid.,* p. 32.

[115] *Ibid.,* p. 59.

de los ciudadanos".[116] Más tarde, en el Plan de San Luis que anunció la rebelión de Madero contra las elecciones de 1910, el revolucionario establecía que su movimiento buscaba "conquistar la libertad y ayudar al pueblo a librarse de la odiosa tiranía que lo oprim[ía]". De acuerdo con su análisis, no había gobierno constitucional en el país, pues

> [t]anto el Poder Legislativo como el Judicial están completamente supeditados al Ejecutivo; la división de los poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano, sólo existen escritos en nuestra Carta Magna; pero de hecho, en México casi puede decirse que reina constantemente la ley marcial; la justicia, en vez de impartir su protección al débil, sólo sirve para legalizar los despojos que comete el fuerte; los jueces, en vez de ser los representantes de la justicia, son agentes del Ejecutivo, cuyos intereses sirven fielmente; las Cámaras de la Unión, no tienen otra voluntad que la del dictador; los gobernadores de los Estados son designados por él, y ellos, a su vez, designan e imponen de igual manera las autoridades municipales.[117]

De acuerdo con el Plan de San Luis, entonces, la revolución maderista compartía el objetivo que tuvieron la de Ayutla y la guerra insurgente de 1810: era un esfuerzo más de la historia heroica de un pueblo para que triunfaran los tan amados "ideales de la libertad y justicia".[118]

El tratado de Emilio Rabasa, *La Constitución y la dictadura,* publicado en 1912, replanteó las críticas positivistas a la Constitución de 1857 en respuesta a los argumentos de los revolucionarios y los promotores de la democracia parlamentaria. En su texto, Rabasa expuso la hipótesis de que la recurrencia de los gobiernos dictatoriales en México era "una consecuencia de la

[116] Francisco I. Madero, *La sucesión presidencial de 1910* [1908], Clío, México, 1994, p. 44.

[117] "Plan de San Luis Potosí. 5 de octubre de 1910", en Gloria Villegas Moreno y Miguel Ángel Porrúa Venero (coords.), *Enciclopedia Parlamentaria de México: Leyes y documentos constitutivos de la nación mexicana. Parte 2. Un nuevo pacto para la nación, 1906-1917,* t. 3, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, LVI Legislatura, México, 1997 (Enciclopedia Parlamentaria de México, Serie 3, vol. 1), pp. 231-238.

[118] *Idem.*

organización constitucional" adoptada en varios momentos.[119] Argumentó que las constituciones mexicanas, especialmente la de 1857, no habían creado una división de poderes "adecuada a nuestras condiciones peculiares".[120] En cambio, una y otra vez los constituyentes se habían dejado llevar por "una fe ciega en el Congreso, nacida de las teorías puras de la representación popular" para crear un Poder Legislativo omnipotente y un Ejecutivo sometido y débil.[121]

De esta manera, Rabasa repitió muchas de las críticas que Lucas Alamán, Francisco Sánchez de Tagle y José María Luis Mora habían lanzado en contra de la Constitución de 1824. "[L]as deficiencias de la Constitución [de 1857]" —sostuvo— "coloca[ban] […] al país entre la dictadura presidencial y el despotismo anárquico del Congreso".[122] Frente a las cámaras, el presidente estaba desamparado, se encontraba completamente "al arbitrio" de un poder "instintivamente invasor que en nuestra ley fundamental no encuentra las limitaciones que lo detienen". De este modo, "un presidente que acat[ara] la Constitución […] tendr[ía] que sufrir con mayor o menor resistencia, según la entereza de su carácter, la invasión de sus atribuciones". En cambio, un presidente "de energías dominantes", inevitablemente buscaría circunnavegar su debilidad recurriendo a medidas especiales. En otras palabras, "iría al golpe de Estado y a la dictadura".[123] Usó el ejemplo de Benito Juárez, quien gobernó con facultades extraordinarias durante la vasta mayoría de sus periodos de gobierno y afirmó que Porfirio Díaz había adoptado la misma forma de dominación al valerse de diversas estrategias para "apoderarse del Poder Legislativo […] [y] subordinar a los gobernadores para evitar posibles rebeldías y dominar todas las elecciones".[124] Por estas razones, de acuerdo con Rabasa, "la dictadura ha sido una consecuencia de la organización constitucional, y la perpetuidad de los presidentes una consecuencia natural y propia de la dictadura". Al igual que Justo Sierra, opinaba que era imprescindible enmendar la Constitu-

[119] Rabasa, *Constitución, op. cit.,* p. 131.
[120] *Ibid.,* p. 86.
[121] *Ibid.,* p. 105.
[122] *Ibid.,* p. 201.
[123] *Ibid.,* p. 196.
[124] *Ibid.,* pp. 119-126.

ción de 1857 "en términos que nos haga posible su observancia, y que den al gobierno antes el interés de apoyarse en ella que la necesidad de infringirla".[125]

De este modo, la historia constitucional de Rabasa rechazaba lo que llamaba "la opinión común", que culpaba "a los hombres del gobierno de no haber cumplido las leyes por mandar sin trabas, o ha[bía] declarado al pueblo incapaz de tomar participación en la vida pública y en la acción democrática". De acuerdo con su juicio, estos argumentos daban "por verdad la sabiduría de la Constitución y su inocencia en nuestros males; más aún, considerarla como una víctima, cuando tal vez sea autor principal". Sostenía que "la convicción de que la Constitución e[ra] sagrada" era por sí misma peligrosa para el buen gobierno del país, pues fomentaba la idea de que era "lícito rebelarse contra las autoridades constituidas" con el objetivo de "cambiarlas por otras que respetar[a]n y obedec[ieran] la ley suprema".[126]

En este punto, es necesario señalar que las opiniones negativas de los positivistas sobre la división de poderes en la Constitución de 1857 contrastaban con su evaluación positiva de las Leyes de Reforma y el juicio de amparo. A decir de Ricardo García Granados, "la Constitución ha sido un fracaso parcial, las leyes de reforma por lo contrario han dado los más brillantes resultados".[127] De acuerdo con su análisis, la separación entre la Iglesia y el Estado había proporcionado a México "la gloria de ser la primera nación en que se expidiera una ley en perfecto acuerdo con las exigencias de la civilización moderna",[128] pues había permitido el desarrollo de la sociedad y la educación de los ciudadanos. Asimismo, las leyes de desamortización y de nacionalización habían creado "una numerosa clase de nuevos propietarios" cuyas actividades contribuyeron al avance de "los intereses públicos y económicos de la nación en general".[129] En su opinión, por lo tanto, fueron las Leyes de Reforma —y no la Constitución— las que crearon las condiciones para resistir la intervención francesa y las maquinaciones de los conservadores.

[125] *Ibid.,* p. 88.
[126] *Ibid.,* p. 87.
[127] García Granados, *op. cit.,* pp. 132-133.
[128] *Ibid.,* p. 86.
[129] *Ibid.,* p. 102.

Por su parte, tanto Ignacio L. Vallarta y Emilio Rabasa elogiaron el juicio de amparo. Como se dijo en el capítulo anterior, ambos hombres consideraban que el amparo tenía sus raíces en los esfuerzos del constitucionalismo anglosajón por controlar la constitucionalidad. Al comparar el juicio de amparo con el *judicial review,* Rabasa comentaba que el procedimiento estaba "fundado en las prácticas norteamericanas, pero seguramente muy superior a ellas".[130] Mientras que Francisco Bulnes y otros habían atribuido el origen del amparo a la Constitución de 1857,[131] Rabasa señalaba que el mérito de haber hecho esta reforma constitucional no pertenecía a "los legisladores de 57", sino a los constituyentes de 1842, quienes primero habían ideado una constitución que incluía la declaración de derechos. En su opinión, el autor del juicio de amparo era Mariano Otero. Argumentaba que Otero quería que México adoptara el sistema norteamericano de *judicial review,* pero no había entendido de manera cabal cómo funcionaba la Constitución de los Estados Unidos. De acuerdo con Rabasa, el resultado de esta incomprensión no era importante, pues permitió a Otero formular "las bases de adaptación del sistema americano" en lugar de copiarlo por completo. Desde luego, su formación positivista lo llevó a juzgar que hacer la copia del *judicial review* "habría sido desacertado".[132]

Con estos argumentos, Rabasa insistía en que los constituyentes liberales "recogieron la fórmula del juicio de amparo que había de hacer efectivas las garantías individuales" del Acta de Reforma de 1847. Como resultado, copiaron también lo que

[130] Rabasa, "El juicio", *op. cit.,* pp. 260-261.

[131] Decía Bulnes: "Como obra legislativa la Constitución de 1857, que ha pasado ya por 48 reformas en 128 artículos, era y es un fracaso, modelo de intelectualidad de manicomio; pero como obra reformista es muy elevada: tiene de muy hermoso su fachada liberal, con bajorrelieves artísticos, líneas puras, pórticos y grandes salones de desahogo ingleses, tapizados con gobelinos, donde aparecen con colorido veneciano las libertades británicas y norteamericanas, arropadas con el majestuoso lenguaje francés de las constituciones de 1793 y 1848 y que formaron el monumento de los 'Derechos del Hombre'. La Constitución de 1857 tiene una obra que vale un templo superior al de San Pedro de Roma y que ordena la gratitud nacional eterna para los constituyentes y es la célebre institución del amparo, conocida y verdaderamente amada por todas las clases del pueblo mexicano". Bulnes, *op. cit.,* p. 233.

[132] Rabasa, "El juicio", *op. cit.,* p. 237.

Rabasa consideraba uno de los principales defectos del juicio: "la estrechez del sistema de Otero", que limitaba "a la defensa de los derechos del hombre contra leyes o actos directamente enderezados a violarlos".[133] De acuerdo con su manera de pensar, los constituyentes también cometieron un desacierto cuando no distinguieron entre "los derechos abstractos" y "las garantías expresadas", pues la falta de definición obstaculizaba el buen funcionamiento del amparo.[134]

Más preocupante era para Rabasa la "corrupción" que sufría el amparo. En su opinión, los malos usos que se había dado a esta figura jurídica desde la restauración de la República amenazaban con hacer inefectiva la Corte. En primer lugar, criticaba el fallo de la Suprema Corte de 1871 en el amparo presentado por algunos hacendados de Morelos. Los hacendados estuvieron inconformes por los impuestos que imponía el gobierno del estado con el argumento de que ni la legislatura del estado y ni el gobernador eran autoridades legítimas, porque hubo violaciones constitucionales durante su elección. Al conceder el amparo a los hacendados, la Corte había abierto la puerta a la posibilidad de que pudiera en el futuro "anular las declaraciones del Congreso como colegio electoral sobre elección de Presidente de la República o Magistrados" o en cualquier otra elección.[135] Aunque fallos posteriores de la Corte rechazaron esta postura —conocida como la doctrina de incompetencia de origen—, Rabasa se preocupaba de que pudiera revivirse en el futuro.

En segundo lugar, Rabasa veía con desagrado el número de juicios de amparo que se llevaba directamente a la Suprema Corte en materia de recursos de nulidad o casación. Opinaba que el hecho de que la Corte examinara amparos de esta naturaleza vulneraba la soberanía de los estados y promovía la irresponsabilidad de los magistrados de los tribunales inferiores. Asimismo, consideraba funesto que infracciones a los códigos comerciales o civiles pudieron ser atendidas mediante el amparo, pues "cuando las leyes comunes y la Constitución se ponen en el mismo nivel" se devaluaba la segunda sin promover las primeras. A su juicio, "la degeneración del juicio constitucional

[133] *Idem.*
[134] Rabasa, *Constitución, op. cit.,* pp. 96-97.
[135] Rabasa, "El juicio", *op. cit.,* p. 316.

por esta causa ha sido tan grave que lo ha puesto a punto de muerte".[136]

Para concluir este apartado, hay que señalar que las críticas positivistas a la Constitución de 1857 influyeron en el reformismo constitucional de Venustiano Carranza y el pensamiento de los constituyentes en 1917, como se verá a continuación. No obstante, la interpretación positivista sobre la carta magna de 1857 no forma parte de la historiografía revolucionaria que se desarrolló después de 1917. Como se anotó en el capítulo anterior, era más conveniente para esta historiografía explicar la Revolución de acuerdo con la terminología de la narración liberal: una rebelión contra Díaz y la dictadura que había desvirtuado la Constitución. La expresión más fina de esta historiografía es la obra de Daniel Cosío Villegas, *La Constitución de 1857 y sus críticos*.[137] En este texto, Cosío Villegas rechazó la idea de que la organización de los poderes en la Constitución creó una situación de ingobernabilidad que hizo necesaria e inevitable la dictadura. Desde su punto de vista, tales argumentos no tenían nada que ver con la crítica constitucional, sino que fueron esgrimidos con el objetivo de "demostrar que el pobre de Porfirio Díaz fue un dictador a pesar suyo". Para Cosío Villegas, "la verdad histórica no e[ra] ésta […] sino otra más modesta"; a saber, que la Constitución "resultó incapaz de impedir la dictadura de Porfirio Díaz, en cuyas férreas manos la pobre Constitución exhaló el último suspiro".[138]

En cuanto a la división de poderes establecida en la Constitución, consideraba que ésta respondía a las necesidades políticas del momento. De acuerdo con su juicio, los constituyentes querían una asamblea que implementaría las reformas liberales de manera rápida y expedita, de modo que deliberadamente estableció un Poder Ejecutivo limitado que no podría frenar sus proyectos.[139] Asimismo, el gran poder del Congreso aseguraba el logro más importante de la Constitución: "[O]bligó [al Poder Ejecutivo], quizá por la primera y la única vez en la historia de México, a idear sus planes de acción, no conforme

[136] *Ibid.,* pp. 327-330.

[137] Daniel Cosío Villegas, *La Constitución de 1857 y sus críticos* [1957], pról. de Andrés Lira, FCE, México, 1998.

[138] *Ibid.,* p. 131.

[139] *Ibid.,* pp. 124-125.

a la caprichosa voluntad del dictador, sino según la voluntad de una mayoría parlamentaria, como ocurre en toda democracia".[140] De esta forma, la Constitución representaba "un fruto de la vida democrática, vigorosa y alentadora";[141] y, gracias a ella la República Restaurada prometía ser el momento cuando la República alcanzó el sueño fundacional: "ser un país moderno, plenamente enclavado en la democracia y en el liberalismo de la Europa occidental moderna".[142]

No obstante, Cosío Villegas no era un defensor incondicional de la Constitución de 1857. Reconocía que el Poder Legislativo estaba sobrecargado de facultades de manera que su funcionamiento se entorpecía. Los diputados perdieron su tiempo debatiendo asuntos ajenos al gobierno, como las peticiones de "revalidación y equivalencia de estudios";[143] y "se enfrascó en un debate interminable sobre las ventajas y desventajas, técnicas y económicas" de los detalles de las concesiones ferroviarias, de telégrafos y obras portuarias.[144] Como resultado nunca establecieron las leyes orgánicas y reglamentos necesarios para garantizar el buen funcionamiento de la Constitución. A su juicio, la falta de esta legislación debilitó la Constitución y no la división de poderes en sí.[145]

7. La Constitución de 1917

Los objetivos del proyecto de reformas a la Constitución de 1857 que Venustiano Carranza presentó ante el Congreso Constituyente el 1º de diciembre de 1916 derivaban en gran parte de la historia constitucional positivista del periodo porfirista. Con ellas se buscaba reorganizar la división de poderes para fortalecer la posición del Poder Ejecutivo y transformar los derechos "abstractos" reconocidos en el texto constitucional en garantías practicables.[146] En el manifiesto que acompañó el proyecto,

[140] *Ibid.,* p. 133.
[141] *Ibid.,* p. 131.
[142] *Ibid.,* p. 132.
[143] *Ibid.,* p. 127.
[144] *Ibid.,* pp. 128-129.
[145] *Ibid.,* pp. 130-131.
[146] Los constitucionalistas promovieron la reforma de la Constitución como

Carranza lamentó que los legisladores de 1857 se hubieran conformado "con la proclamación de principios generales" y con "fórmulas abstractas" y que no se procurara "llevar[los] a la práctica, acomodándolos a las necesidades del pueblo mexicano". Prometía que sus propuestas de reforma "se reducirían a quitarle [a la Constitución] lo que la hace inaplicable, a suplir sus deficiencias, a disipar la oscuridad de algunos de sus preceptos, y a limpiarla de todas las reformas que no hayan sido inspiradas más que en la idea de poderse servir de ella para entronizar la dictadura".[147] De esta manera, confiaba en que la reforma constitucional que llevaría a cabo el Congreso Constituyente cimentaría las instituciones políticas de la República "sobre bases sólidas" y encauzaría la marcha de la nación "hacia el progreso por la senda de la Libertad y del Derecho".[148]

La primera historia de la Constitución de 1917, sin embargo, rechazó expresamente el guión que Carranza había promovido. Planteaba, en cambio, una versión alterna de la dictadura porfirista, en la que la Revolución no se entendía simplemente como una rebelión contra el despotismo político, sino también como una lucha en favor de una reforma agraria y social. De acuerdo con esta interpretación, a Carranza no le correspondía el papel de líder restaurador de las libertades y derechos de los ciudadanos mexicanos, sino el de viejo reaccionario que se opuso a las reformas que exigía la Revolución. Así, la primera interpretación de la Constitución de 1917 insistió en que el constitucionalismo social se había logrado en el Congreso Constituyente a pesar de la oposición del Primer Jefe y sus acólitos en el recinto legislativo de Querétaro.

Los principales autores que argumentaron que la Constitu-

parte de su campaña política. Tres textos clave para entender su pensamiento son: José Diego Fernández, *La Constitución Federal de 1857 y sus reformas,* pról. de la Confederación Cívica Independiente, Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, primera calle de Betlemitas, núm. 8, México, 1914; Félix Palavicini, *Un nuevo congreso constituyente,* Imprenta de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, Veracruz, 1915, y Manuel Aguirre Berlanga, *Reformas a la Constitución,* Imprenta del Gobierno, México, 1917.

[147] "Informe leído por el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista ante el Congreso Constituyente de Querétaro, el primero de diciembre de 1916", en Manuel Aguirre Berlanga, *Génesis legal de la revolución constitucionalista. Revolución y reforma* [1918], INEHRM, México, 1985, p. 145.

[148] *Ibid.,* p. 138.

ción se había redactado en contra de los deseos del Primer Jefe fueron algunos de los constituyentes y los políticos vinculados a Álvaro Obregón. Juan de Dios Bojórquez, por ejemplo, argumentó que en el Congreso Constituyente se enfrentaron dos partidos políticos: por un lado, "los hombres del 'apostolado', grupo de venerables diputados, cuyo mérito era el decirse amigos íntimos de don Venustiano",[149] y, por otro, el grupo de "izquierdas", constituido, como se decía, por "los constitucionalistas de abolengo": jóvenes militares, obreros y maestros comprometidos con los ideales de la Revolución.[150] El primer grupo, según Bojórquez, buscaba "apoyar y sostener a toda costa el proyecto de reformas del Primer Jefe", pero "perdieron todas sus batallas […] ante la juventud arrolladora y el impulso revolucionario" del segundo.[151]

En contraste con las versiones de Bojórquez, los constituyentes carrancistas, como Pastor Rouaix y Félix Palavicini, insistieron en que Carranza no interfirió en los debates constituyentes ni se opuso al radicalismo constitucional.[152] Asimismo, ambos cuestionaron el papel protagónico que Bojórquez atribuyó a los diputados de "izquierda" en el Constituyente. Por ejemplo, Rouaix enfatizó el papel que tuvo otro carrancista, Juan Nepomuceno Macías, en la redacción de los artículos 27 y 123. No obstante, la idea de que la inclusión de los derechos laborales y la ley agraria en la Constitución resultó de "una rebelión" de diputados obregonistas contra los carrancistas puede encontrarse en casi toda la historiografía de la época y la de muchas décadas después.[153]

[149] Djed Borquez [Juan de Dios Bojórquez], *Crónica del Constituyente* [1938], Gobierno del Estado de Querétaro/INEHRM, México, 1992, p. 171.

[150] *Ibid.,* p. 172.

[151] *Ibid.,* pp. 172-173.

[152] Pastor Rouaix, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917* [1945], El Colegio de la Frontera Norte/El Colegio de Chihuahua, Puebla, 2010; Félix Palavicini, *Historia de la Constitución de 1917* [1938], Gobierno del Estado de Querétaro/INEHRM, México, 1992.

[153] Algunos ejemplos son: Germán List Arzubide, "La rebelión constituyente de 1917", *Historia Mexicana,* vol. 1, núm. 2, octubre-diciembre de 1951, pp. 227-250; Robert E. Quirk, "Liberales y radicales en la Revolución mexicana", *Historia Mexicana,* vol. 2, núm. 4, abril-junio de 1953, pp. 503-528; Ferrer Mendiola, *Crónica del Constituyente,* INEHRM, México, 1957, y Arnaldo Córdoba, *La ideología de la revolución mexicana. La formación de un nuevo régimen,* UNAM-IIS, México, 1973, particularmente pp. 218-247.

En consonancia con su interpretación de la Revolución, la primera historiografía de la Constitución de 1917 considera que el Constituyente de Querétaro produjo la obra culminante de esta lucha: una Constitución que devolvió a México "el orden y la tranquilidad, bajo un código de justicia social y política". De acuerdo con Bojórquez, la carta magna de 1917 consagró "los principios que habían servido de bandera a la mayor parte de los grupos levantados en armas" y les otorgó protección institucional.[154] Por su parte, Andrés Molina Enríquez, quien trazó la historia de la tierra en México desde tiempos de la Conquista en su texto *La revolución agraria en México* para explicar las demandas agraristas de los campesinos revolucionarios,[155] creía que la Constitución ofreció una solución efectiva a la cuestión de la tierra. Concretamente, opinaba que

> La Constitución de Querétaro valió la sangre de todas las revoluciones que han tenido lugar desde la Independencia, y si bien es claro, con claridad de mediodía, que su ejecución posterior, hasta su adaptación plena, ha costado y costará más sangre aún, ella será indudablemente la ley que más fielmente ha respondido hasta ahora a las verdaderas necesidades de la población nacional.[156]

Finalmente, la Constitución era un orgullo patriótico para esta historiografía. Pastor Rouaix, por ejemplo, dedicó todo un capítulo de su libro *Génesis de los artículos 27 y 123* a la importancia de éstos en las constituciones europeas y latinoamericanas. Se vanaglorió de que "México fue la primera Nación *[sic]* que reconoció los derechos del trabajo frente al capital y que concedió garantías al obrero" y argumentó que el ejemplo mexicano había resonado en "todos los países del mundo, mostrándoles cómo deb[ía] implantar[se] el socialismo sano y justiciero".[157]

[154] Bojórquez, *op. cit.,* pp. 496-497.

[155] Andrés Molina Enríquez, *La revolución agraria en México* [1936], pról. de Emilio Portes Gil, Liga de Economistas Revolucionarios de México, México, 1972.

[156] *Ibid.,* p. 502.

[157] Rouaix, *op. cit.,* p. 227.

8. El constitucionalismo social: el último eslabón de la historia constitucional patriótica

La interpretación de la Constitución de 1917 como obra triunfante de la Revolución, como el estatuto que recogía las demandas sociales y agrarias de los revolucionarios y que dio al mundo el primer ejemplo del constitucionalismo social, ha tenido larga vida en la historiografía constitucional mexicana,[158] y bien puede argumentarse que todavía tiene algunos adeptos.[159] Esta persistencia se explica en gran parte por la rápida absorción de la historia de la Revolución y su Constituyente en la narrativa patriótica liberal que identificamos en el primer capítulo.[160] El texto paradigmático en este sentido fue la obra de Jesús Reyes Heroles, *El liberalismo mexicano,* publicada en tres tomos entre 1958 y 1961.

Reyes Heroles planteó que el liberalismo había sido la ideología que definía a la nación mexicana desde su nacimiento. Identificó los cuatro tópicos de este liberalismo que consideró fundamentales: *1)* el compromiso con la democracia, *2)* el federalismo, *3)* la secularización del Estado y la afirmación de la supremacía estatal, y *4)* la defensa de las libertades individua-

[158] Aunque fue cuestionado desde muy temprano fuera del país. Véase L. Andrew y L. Cleven, "Some Social Aspects of the Mexican Constitution of 1917", *The Hispanic American Historical Review,* vol. 4, núm. 3, agosto de 1921, pp. 474-485. A saber: "Al menos tres constituciones nacionales, escritas y promulgadas desde 1917, incorporan reformas de una naturaleza muy similar: a saber, la de Alemania (1919), la del Perú (1919) y de Checoslovaquia (1920). Una comparación de los cuatro textos revela que el carácter de la Constitución de México ni es excesivamente radical ni excesivamente proletaria". [En el original: "At least three national constitutions, framed and adopted since 1917, incorporate reforms of a very similar nature: namely those of Germany (1919), of Peru (1919) and of Czechoslovakia (1920). A comparison of these four documents will reveal the fact that the constitution of Mexico is neither unduly radical or unduly proletarian in character". (La traducción es mía.)]

[159] El peso de esta interpretación historiográfica todavía es muy importante, como se evidencia en el tratamiento que Roberto Gargarella da al constitucionalismo social mexicano de 1917 en su más reciente libro: *In the Engine Room of the Constitution. Latin American Constitutionalism 1810-2010,* Oxford University Press, Oxford y Nueva York, 2013, pp. 100-104.

[160] Véase Charles A. Hale, "Los mitos políticos de la nación mexicana: el liberalismo y la Revolución", *Historia Mexicana,* vol. 46, núm. 4, abril-junio de 1997, pp. 821-837.

les y los derechos sociales. En sus tres tomos examina cómo evolucionaron hasta llegar a su cenit con la Constitución de 1857. De esta manera, propuso que existía una lucha constante en la historia de México entre un pueblo oprimido, primero por las autoridades coloniales, luego por los gobiernos conservadores y, finalmente, por la dictadura porfirista. Ésta había sido también una gesta por los ideales de lo que denominó "el liberalismo social".

A pesar de que Reyes Heroles no estudió con detalle la Constitución de 1917 en *El liberalismo mexicano,* en su introducción dejó claro que su objetivo al abordar el tema del liberalismo en México era "comprender la Revolución mexicana". Para él, la Revolución y el desarrollo político de México en el periodo posrevolucionario representaban la continuidad de la lucha liberal, de modo que confiaba en que el estudio del pasado iluminaría los debates del momento. Esperaba que su investigación impulsara la continuada evolución del liberalismo y el remedio político de los problemas sociales que "la Revolución […] no ha podido"[161] resolver.

Elementos de la narración patriótica constitucional adornaron los textos de historia constitucional mexicana durante la mayor parte del siglo XX. Veamos tres ejemplos. En primer lugar, Alfonso Noriega Cantú, uno de los primeros historiadores de derecho profesionales en México y autor de un libro que bien podría considerarse la contraparte de Reyes Heroles: *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano,*[162] en el que intentó rehabilitar, al menos, a los primeros conservadores de la historia patria, Lucas Alamán y Francisco Sánchez de Tagle, como liberales ilustrados. En su trabajo *Los derechos sociales,* Noriega Cantú adujo que la Constitución de 1917 fue la "realización jurídico política de la Revolución mexicana de 1910".[163] Ahí "se consagraron los más importantes anhelos y aspiraciones del pueblo mexicano". Para él, el artículo 27 cons-

[161] Jesús Reyes Heroles, *El liberalismo mexicano,* vol. 1, UNAM-IIJ, México, 1958, p. XIII.

[162] Alfonso Noriega Cantú, *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano,* UNAM-IIJ, México, 1972, 2 vols.

[163] Alfonso Noriega Cantú, *Los derechos sociales. Creación de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1917,* UNAM-Facultad de Derecho-IIJ, México, 1988, p. 112.

titucional representaba "la esencia de los ideales y pretensiones de los revolucionarios", y se debía considerar "la conquista jurídica institucional máxima" del siglo XX.[164]

Emilio O. Rabasa Mishkin, otro autor clásico de temas constitucionales, escribió varios trabajos acerca de las constituciones mexicanas y sus constituyentes que todavía se reimprimen hoy.[165] Rabasa Mishkin siempre encuadró sus análisis dentro del marco de un conflicto continuo en la historia de México entre "los dos partidos políticos principales de nuestra historia: centralistas y federalistas en 1824, conservadores y liberales en 1856-1857, reaccionarios y revolucionarios en nuestro siglo [XX]". Rabasa afirmó:

> [L]a situación social, económica y política de fines del siglo XIX, y de la primera década del XX, originó la Revolución mexicana. Los campesinos no eran dueños de las tierras que trabajaban […] los obreros carecían de derechos […] La Constitución inicial de 1857 había cedido su vigencia a la dictadura […] y el pueblo de México, por alcanzar la democracia y la justicia social, empuñó las armas en lo que puede llamarse la primera revolución social del siglo XX.[166]

Para Rabasa, la Constitución de Querétaro es "la primera Constitución liberal-social […] del mundo".[167]

Finalmente, Jorge Carpizo, en su estudio de la Constitución de 1917, publicado por primera vez en 1969 y reeditado varias veces, dedicó los capítulos introductorios "Movimiento, revolución y constitución" y "Movimiento social mexicano" a explicar el "hilo conductor" de la historia mexicana: la lucha social y democrática. De acuerdo con Carpizo, "el pensamiento social mexicano" evidente en la Constitución de 1917 "no se improvisó en la segunda década de este siglo, [sino que] fue el

[164] *Ibid.,* pp. 112-113.

[165] Emilio O. Rabasa Mishkin, *El pensamiento político del Constituyente de 1824,* UNAM-IIJ, México, 1986; *El pensamiento político y social del Constituyente de 1916-1917,* UNAM-IIJ, México, 1986; *El pensamiento político del Constituyente de 1856-1857,* Porrúa/UNAM-IIJ, México, 1991; *Historia de las constituciones mexicanas,* UNAM-IIJ, México, 2000; *La evolución constitucional de México,* UNAM-IIJ, México, 2004.

[166] Rabasa, *Historia de las constituciones, op. cit.,* p. 86.

[167] *Ibid.,* p. 103.

resultado de una noción cronológicamente vieja" que se remontaba a tiempos de la insurgencia.[168] Para él, al igual que para Noriega Cantú y Rabasa Mishkin, la máxima expresión de esta lucha fue la Constitución de 1917, "el fruto del primer movimiento social que se vio en el mundo".[169]

[168] Jorge Carpizo, *La Constitución de 1917* [1969], 12ª ed., Porrúa, México, 2000, p. 5.

[169] *Ibid.,* p. 9.

III. HISTORIOGRAFÍA CONTEMPORÁNEA

En este capítulo se examinará el estado de la historiografía constitucional contemporánea. A diferencia de los capítulos anteriores, no se trazarán líneas historiográficas ni historiaremos el desarrollo de las interpretaciones en torno a las diferentes constituciones mexicanas. El objetivo es sintetizar las aportaciones a la historia constitucional desde la década de 1970 que han resultado más relevantes para los debates historiográficos actuales. Por esta razón, este capítulo no pretende ser una discusión exhaustiva de la historiografía.

El capítulo se dividirá de manera temática. No examinará cada constitución por separado, sino que abordaremos los varios textos constitucionales dentro de cada tema. Como se hará evidente, esta organización deriva de la siguiente hipótesis fundamental en torno a la historia constitucional mexicana: las experiencias de cada constitución formaron parte de una historia en conjunto que no puede apreciarse de forma adecuada si nos limitamos a estudiar cada constitución por separado.

1. Pensamiento político

Actualmente sólo una minoría de historiadores comulga con la idea de que la historia política mexicana se puede entender en función de un constante enfrentamiento entre la ideología liberal y el pensamiento conservador. La mayoría encuentra que este modelo de lucha constante es —en palabras de Erika Pani— "profundamente insatisfactori[o] como explicación histórica y como herramienta analítica".[1] En este apartado señalaremos las principales hipótesis de la historia política que trascienden este binario y ofrecen pistas importantes para facilitar el estudio del constitucionalismo.

[1] Erika Pani, "'Las fuerzas oscuras'. El problema del conservadurismo en la historia de México", en Erika Pani (coord.), *Conservadurismos y derechas en la historia de México,* vol. 1, fce, México, 2009, p. 14.

En primer lugar, una parte significativa de la historiografía política actual coincide en que las primeras décadas posteriores a la independencia fueron un periodo de un gran consenso ideológico en torno al constitucionalismo y la organización del gobierno. El trabajo de Charles Hale, *El liberalismo en la época de Mora,* estableció las bases de esta hipótesis. Hale argumentó que los "puntos de continuidad en el pensamiento y la política mexicanos" durante la primera república federal mexicana eran "más profundos que el liberalismo y conservadurismo político".[2] Hizo hincapié en que los principales ideólogos de la primera mitad del siglo XIX, José María Luis Mora y Lucas Alamán, compartían una serie de ideas, puesto que nutrieron su pensamiento con la lectura de los mismos textos, sobre todo los de Edmund Burke y Benjamin Constant. De acuerdo con Hale, la élite política mexicana compartía una fe casi ciega en "la magia de las constituciones", de manera que todos los políticos postulaban un gobierno sustentado en los principios de la representación, la separación de poderes y la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley.[3] Subrayaba que las diferencias de parecer entre facciones y entre distintos pensadores políticos hasta 1847 giraban en torno a cómo lograr un gobierno de esta naturaleza, de modo que deben entenderse como debates entre liberales en lugar de enfrentamientos entre dos ideologías antagónicas.[4]

[2] Charles A. Hale, *El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853,* Siglo XXI, México, 1999, p. 12.

[3] *Ibid.,* p. 81. Por su parte, José Valadés califica al periodo como la etapa de la "aurora constitucional", y Antonio Annino señala que el siglo XIX mostró una reiterada obsesión en la norma escrita. José C. Valadés, *Orígenes de la República mexicana,* Editores Mexicanos Unidos, México, 1982, p. 671, y Antonio Annino, "El Pacto y la Norma", *Historias,* núm. 5, 1984, pp. 14-22.

[4] Véase Josefina Zoraida Vázquez, "Un viejo tema: el federalismo y el centralismo", *Historia Mexicana,* vol. 42, núm. 3, enero-marzo de 1993, pp. 621-631; Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *Recepción y transformación del liberalismo en México: homenaje al profesor Charles A. Hale,* El Colegio de México, México, 1999; Josefina Zoraida Vázquez, "Centralistas, conservadores y monarquistas 1830-1853", en Humberto Morales y William Fowler (coords.), *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX (1810-1910),* BUAP/Universidad de Saint Andrews/Gobierno del Estado de Puebla-Secretaría de Cultura, México, 1999, pp. 115-133; Josefina Zoraida Vázquez, *Dos décadas de desilusiones: en busca de una fórmula adecuada de gobierno (1832-1854),* El Colegio de México/Instituto Mora, México, 2009.

En este sentido, los trabajos de Alfonso Noriega Cantú,[5] Jaime del Arenal,[6] David Pantoja Morán,[7] Ivana Frasquet,[8] Mirian Galante,[9] Will Fowler,[10] y Catherine Andrews han ilustrado los pormenores de este debate sobre las ideas constitucionales en las décadas de 1820 y 1830.[11] Del Arenal situó la historia

[5] Alfonso Noriega Cantú, *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano,* UNAM, México, 1972, 2 vols.

[6] Jaime del Arenal Fenochio, "Una nueva lectura del Plan de Iguala", *Revista de Investigaciones Jurídicas,* año 18, núm. 18, México, 1994, pp. 45-76; "El Plan de Iguala y la salvación de la religión y de la Iglesia novohispana dentro de un orden constitucional", en Manuel Ramos Medina (comp.), *Historia de la Iglesia en el siglo XIX,* El Colegio de México/Instituto Mora/El Colegio de Michoacán/UAM-Iztapalapa/Condumex, México, 1998, pp. 73-92; "El significado de la Constitución en el programa político de Agustín de Iturbide, 1821-1824", *Historia Mexicana,* vol. 48, núm. 1, julio-septiembre de 1998, pp. 37-70; "Iturbide, Apodaca y la Constitución de Cádiz: la crítica al constitucionalismo gaditano", en Marta Terán y José Antonio Serrano Ortega (eds.), *Las guerras de Independencia en la América española,* El Colegio de Michoacán/INAH, Zamora, 2002, pp. 535-545; *Un modo de ser libres. Independencia y constitución en México (1816-1822),* El Colegio de Michoacán, México, 2002; "Visiones históricas detrás del primer proyecto constitucional monarquista mexicano", en Cecilia Noriega y Alicia Salmerón (coords.), *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917). Estudios y perspectivas,* SCJN/Instituto Mora, México, 2009, pp. 31-42.

[7] David Pantoja Morán, *El Supremo Poder Conservador: el diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas,* El Colegio de México/El Colegio de Michoacán, México, 2005; "Las Siete Leyes Constitucionales. Presupuestos históricos y teoría constitucional subyacente al diseño de las instituciones", en Cecilia Noriega y Alicia Salmerón (coords.), *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917). Estudios y perspectivas,* SCJN/Instituto Mora, México, 2009, pp. 165-200.

[8] Ivana Frasquet, *Las caras del águila: Del liberalismo gaditano a la república federal mexicana, 1820-1824,* Universitat Jaume I, Castellón, 2008; "La revolución contenida: la Constitución Imperial de México, 1822", en Brian Connaughton (coord.), *1750-1850: La independencia de México a la luz de cien años. Problemáticas y desenlaces de una larga transición,* UAM-Iztapalapa/Ediciones del Lirio, México, 2010, pp. 417-448.

[9] Mirian Galante, *El temor a las multitudes. La formación del proyecto conservador en México, 1808-1834,* UNAM, Mérida, 2010.

[10] Will Fowler, *Mexico in the Age of Proposals, 1821-1853,* Greenwood Press, Westport, Connecticut y Londres, 1998.

[11] Catherine Andrews, "Sobre conservadurismo e ideas conservadoras en la primera república federal (1824-1835)", en Erika Pani (coord.), *Conservadurismos y derechas en la historia de México,* FCE/Conaculta, México, 2009, pp. 86-134; "Protecting or Undermining the Constitution? Discussions on the Role of Religion and the Catholic Church in Guaranteeing Constitutional Order During Mexico's First Federal Republic (1824-1835)", *Historia Constitucional.*

constitucional del Imperio de Agustín de Iturbide en su contexto nacional, tanto ideológica como jurídicamente. En su colección de ensayos sobre Iturbide, *Un modo de ser libres,* listó ocho bases jurídico-racionalistas que el pensamiento de los constitucionalistas insurgentes compartía con las posturas de los del Imperio: *1)* "el reconocimiento de los derechos del hombre", *2)* "la consagración de la soberanía nacional o popular", *3)* "la aceptación de un gobierno representativo basado en elecciones populares", *4)* "la división de poderes", *5)* "el monopolio de la creación del derecho por parte del Estado", *6)* "la fe absoluta en la ley como factor casi único de la felicidad popular y la supremacía de aquella", *7)* "la codificación del derecho positivo sobre los principios de la codificación racionalista" y *8)* "la delimitación previa de facultades, obligaciones y organización impersonal del gobierno". De acuerdo con los argumentos de Del Arenal, el proyecto político de Iturbide no debe interpretarse como un movimiento reaccionario contra el liberalismo. Es su opinión, por el contrario, que los proyectos iturbidistas rechazaron la forma en que la Constitución de Cádiz se pronunció sobre estos ocho temas.[12]

En sus trabajos, Andrews ha comparado la forma de gobierno y la división de poderes en las constituciones y proyectos constitucionales desde el Imperio de Iturbide hasta la Constitución de 1836. Plantea que las discusiones constitucionales de esa época no se nutrían exclusivamente de la historia constitucional de España ni de Francia, sino que hubo una corriente de pensamiento constitucional mexicana cuya inspiración fue el constitucionalismo histórico anglosajón de Gran Bretaña y los Estados Unidos.[13] Argumenta que tanto en 1822 como

Revista Electrónica, núm. 12, 2011, pp. 281-295 (página consultada el 11 de octubre de 2014), <www.historiaconstitucional.com/index.php/historiaconstitucional/article/viewFile/303/262>; "Los primeros proyectos constitucionales en México y su influencia británica (1821-1836)", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos,* vol. 27, núm. 1, 2011, pp. 5-43; "Una alternativa para el *modelo gaditano:* La presencia del pensamiento constitucional anglosajón en México, 1821-1830", en Rafael Rojas, Adriana Luna y Pablo Mijangos (coords.), *De Cádiz al siglo xxi. Doscientos años de constitucionalismo en México e Hispanoamérica (1812-2012),* Taurus/CIDE, México, 2012, pp. 67-122.

[12] Jaime del Arenal Fenochio, "Modernidad, mito y religiosidad en el nacimiento de México", en *Un modo de ser libres, op. cit.,* p. 46.

[13] Andrews, "Los primeros proyectos", *loc. cit.,* y "Una alternativa", *loc. cit.*

en 1824 y 1836, la principal preocupación de los constituyentes fue cómo diseñar las instituciones de gobierno de manera que ninguna pudiera imponerse sobre las demás. Andrews sostiene que las confrontaciones entre grupos políticos derivaban de sus diversas preferencias por la composición y elección de los poderes, además de las diferentes formas en que estos grupos buscaban dividir las facultades del gobierno nacional y de los estados. Afirma que las Siete Leyes no fueron una constitución fundamentalmente distinta ni opuesta al código de 1824. Todo lo contrario: sus previsiones reflejaban casi seis años de debate en torno a las reformas necesarias a la Constitución Federal.[14]

¿Cómo caracterizar, entonces, las diferencias entre las ideas políticas durante la primera década de vida independiente en México? En un trabajo cuatro años posterior al texto de Hale sobre el liberalismo, Alfonso Noriega Cantú propuso que los autores de las Siete Leyes debían categorizarse como "liberales ilustrados". Argumentó que preferían los principios del constitucionalismo liberal postulados por Benjamin Constant a partir de 1815, y rechazaban firmemente la democracia. En su opinión, esta aversión los separaba claramente de quienes siguieron las ideas de Jean-Jacques Rousseau e insistían en la importancia de la participación popular en el gobierno, "los liberales democráticos".[15] Mirian Galante e Ivana Frasquet han replanteado este argumento en textos más recientes.[16] Galante ha ubicado los planteamientos constitucionales de los autores de las Siete Leyes dentro de la corriente del liberalismo doctrinario, presente en Francia, España y los Estados Unidos.

> Propiedad, virtud, sabiduría debían ser los criterios de distribución de las libertades políticas, porque esos tres valores sintetizaban de manera muy concisa y pertinente la verdadera razón de la representación. Este planteamiento, sin embargo, no refutaba el principio de soberanía popular, sino que dotaba de una materialidad concreta al definir los mecanismos, instituciones y atribuciones mediante los que se realizaba. En este sentido, los políticos más moderados concentrarían sus esfuerzos precisamente

[14] Andrews, "Sobre conservadurismo", *loc. cit.*
[15] Noriega Cantú, *op. cit.*, vol. 1, pp. 170-173.
[16] Galante, *loc. cit.;* Frasquet, *Las caras del águila, loc. cit.*

> en justificar y legitimar el establecimiento de un voto censativo, pero también la reducción de la potestad del legislativo en la constelación de poderes políticos. Las propuestas conservadoras se incluyeron en el contexto internacional en el que determinados sectores pedían, en sus respectivos países, la restricción de los derechos políticos. Tal fue el caso, por ejemplo, de Estados Unidos, el liberalismo doctrinario francés o el liberalismo doctrinario en España.[17]

Por su parte, Ivana Frasquet ha identificado a "los liberales democráticos" señalados por Noriega Cantú con los defensores de un constitucionalismo similar en la carta española de 1812. En su versión de la historia constitucional entre 1821 y 1824, "los planteamientos moderados del liberalismo" contradecían y "frenaban los aspectos más democráticos contenidos en la herencia gaditana" en los debates constituyentes.[18]

Si hubo una aceptación generalizada a favor del constitucionalismo liberal durante las primeras décadas de independencia, ¿a qué se debió la fractura de este acuerdo mínimo para la década de 1840? En *Mexico in the Age of Proposals,*[19] Will Fowler argumentó que las divisiones políticas en México surgieron como consecuencia de las diferentes reacciones que la inestabilidad gubernativa de la primera república provocó entre la élite política. Identificó cuatro grupos políticos con base en sus propuestas frente a los problemas de la Constitución de 1824: radicales, moderados, tradicionalistas y santannistas.[20] Mientras que los radicales fueron los defensores más intransigentes de la organización política de la Constitución de 1824, los moderados favorecían su reforma para reducir el sufragio y limitar la autonomía de los estados. Los tradicionalistas, por su parte, promovieron un cambio constitucional definitivo: primero las Siete Leyes, luego las Bases Orgánicas y finalmente la monarquía y la dictadura santannista. Finalmente, el grupo que se perfilaba en torno a la figura de Antonio López de Santa Anna se alió en varios momentos tanto con los tradicionalistas

[17] Galante, *op. cit.,* pp. 326-327.

[18] Ivana Frasquet, "La revolución contenida", *op. cit.,* pp. 427-428.

[19] Fowler, *loc. cit.*

[20] Fowler también estudia los planteamientos de Carlos María de Bustamante como caso sui géneris.

como con los radicales. De acuerdo con Fowler, las Bases Orgánicas y la dictadura misma de Santa Anna (1853-1855) fueron sus proyectos principales.

Según el análisis de Fowler, la historia política mexicana anterior a 1855 bien podría dividirse en cinco eras: la era de la esperanza (1824-1828), la del desencanto (1829-1835), la de la desilusión profunda (1836-1847) y, finalmente, la era de la desesperación (1847-1853).[21] Al igual que Hale,[22] Fowler vio en la guerra catastrófica con los Estados Unidos el momento crucial para explicar el desarrollo del pensamiento político mexicano. Fue entonces cuando tradicionalistas y santannistas abandonaron su fe en el liberalismo. Al ver el desenlace de la guerra, ambos concluyeron que las elecciones propiciaban el faccionalismo, las intrigas y la manipulación de las masas por parte de ambiciosos sin escrúpulos. Comenzaron cuestionando si el gobierno representativo era adecuado para México, para concluir que la única forma de asegurar un gobierno estable en México era el establecimiento de una dictadura.[23]

De acuerdo con la historiografía sobre el periodo de 1847 a la República Restaurada, se enfrentaron tres proyectos políticos principales. En primer lugar se encuentra el de los liberales radicales —o puros—, que se plasmó en la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma, y cuyas ideas fueron analizadas en gran detalle por Jacqueline Covo.[24] Este proyecto se caracteriza por su apuesta a favor de la democracia como fuente de los tres poderes de gobierno, además de su asambleísmo y anticlericalismo. No profundizamos por ahora en este ideario, pues será tema de otros apartados. En segundo lugar se encuentran los moderados, cuyo biógrafo más exhaustivo ha sido Silvestre Villegas.[25] El grupo moderado se oponía al anticlericalismo radical y consideraba que un gobierno con bases

[21] Fowler, *op. cit.,* p. 5.

[22] Charles A. Hale, "The War with the United States and the Crisis in Mexican Thought", *The Americas,* vol. 19, núm. 2, 1975, pp. 153-173. Existe una versión en español: "La guerra con Estados Unidos y la crisis del pensamiento mexicano", *Secuencia,* núm. 16, enero-abril de 1990, pp. 43-61.

[23] Fowler, *op. cit.,* pp. 248-253.

[24] Jacqueline Covo, *Las ideas de la Reforma en México (1855-1861),* trad. de María Francisca Mourier-Martínez, UNAM, México, 1983.

[25] Silvestre Villegas, *El liberalismo moderado en México, 1852-1864,* UNAM, México, 1996.

democráticas era incapaz de producir estabilidad en el país. Villegas argumenta que los moderados buscaban alcanzar el constitucionalismo liberal de manera gradual mediante la conciliación de intereses, por lo cual eran vilipendiados tanto por liberales como por conservadores.

Al parecer, las ideas del tercer grupo, el de los conservadores, estaban en deuda con las teorías sobre el Estado de los imperialistas franceses. Andrés Lira ha mostrado cómo el último proyecto de gobierno de Alamán —las Bases para la Administración de la República de 1853— se asemejaba al Estado fuerte de Napoleón III con su propuesta de un Ejecutivo fuerte, pero moderado por un Consejo "para evitar las facultades extraordinarias y la dictadura personal".[26] De acuerdo con los estudios de Brian Hamnett y Conrado Hernández López[27] sobre los planes políticos de los conservadores durante la Reforma e Intervención, en la planeación gubernamental perduraban los planteamientos de Alamán. Tanto en 1858 como en 1862, los conservadores propusieron de nuevo la creación de un Estado con un Ejecutivo fuerte, auxiliado por un Consejo de Notables. La edición de Óscar Cruz Barney del *Estatuto Orgánico Provisional de la República de 1858,* instrumento del gobierno conservador de Félix Zuloaga, comprueba manifiestamente esta idea.[28] Este proyecto imaginaba un Consejo de Notables con facultades legislativas para discutir las propuestas de ley del gobierno e "iniciar las que juzg[ara] convenientes".

[26] Andrés Lira, "Lucas Alamán y la organización política de México", pról. a *Lucas Alamán,* Cal y Arena, México, 1997 (Los Imprescindibles), pp. 72-73. La Constitución de Napoleón III (1852) establecía un Poder Ejecutivo fuerte con amplias facultades sobre los demás ramos de gobierno. Podía nombrar los magistrados y disolver la cámara legislativa. Los proyectos de ley se formulaban en el Consejo de Estado, cuyo presidente era el emperador. Las facultades de las dos cámaras legislativas se reducían a discutir y votar los proyectos del emperador.

[27] Brian Hamnett, "El partido conservador en México, 1858-1867. La lucha por el poder", en Humberto Morales y Will Fowler (coords.), *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX (1810-1910),* BUAP/University of St. Andrews/Gobierno del Estado de Puebla-Secretaría de Cultura, Puebla, 1999, pp. 213-237; Conrado Hernández López, "La 'reacción a sangre y fuego': los conservadores en 1855-1857", en Erika Pani (coord.), *Conservadurismos y derechas en la historia de México,* vol. 1, FCE/Conaculta, México, 2009, pp. 267-299.

[28] Óscar Cruz Barney, *La república central de Félix Zuloaga y el Estatuto Orgánico Provisional de la República de 1858,* UNAM-IIJ, México, 2009.

No obstante, tal Consejo no sería independiente del Ejecutivo: los ministerios podrían "entrar libremente y tomar parte en sus conferencias" mientras que el Ejecutivo podría presidirla "siempre que qu[isiera] hacerlo".[29]

Erika Pani, por su parte, ha hecho evidente que el proyecto de Constitución imperial que "cocina[ba] Maximiliano con su esposa y la ayuda del monarquista exiliado José Manuel Hidalgo, de Napoleón III y de Leopoldo de Bélgica", también estaba fundado en la teoría del Estado napoleónica. En el proyecto de Maximiliano, por ejemplo, el monarca-ejecutivo era el único que podía proponer legislación. La función del Senado consistía en "discutir y votar" las propuestas. Al igual que en el proyecto de Alamán, el poder del Ejecutivo debía moderarse mediante un Consejo, cuyo visto bueno era necesario antes de que las propuestas de ley reales fueran presentadas al Senado.[30]

Los trabajos históricos sobre el partido conservador entre 1847 y 1868 muestran que ni el monarquismo definía el movimiento ni el conservadurismo pudo dominar el Imperio de Maximiliano. Miguel Soto, en su análisis de las conspiraciones de los años 1840, así como Brian Hamnett y Erika Pani, en sus estudios de la Intervención, han demostrado que los monarquistas conformaban una parte relativamente pequeña de las filas conservadoras. El texto de Hamnett hace hincapié, por ejemplo, en que los pronunciamientos de los conservadores hasta fechas muy cercanas a la llegada de Maximiliano hablaban de repúblicas y presidentes. Señala, además, que Maximiliano envió a Europa dos generales conservadores importantes —Miguel Miramón y Leonardo Márquez— porque no confiaba plenamente en ellos. Pani, por su parte, subraya que el proyecto imperial se respaldó tanto en políticos moderados como en conservadores. Argumenta que hubo importantes continuidades tanto en política como en personas entre las décadas de 1840 y 1860.

La insistencia de Pani en las continuidades políticas está respaldada en la historiografía reciente. Tanto Andrés Lira como Will Fowler han señalado las evidentes similitudes entre los planes conservadores y los planteamientos de Justo Sierra de

[29] *Ibid.*, p. 131.

[30] Erika Pani, "Maximiliano de Habsburgo", en Will Fowler (coord.), *Gobernantes mexicanos,* vol. 1, FCE, México, 2008, pp. 292-293.

los últimos años del gobierno de Porfirio Díaz. Por ejemplo, el hecho de que la dictadura de Santa Anna haya sido la primera en emplear el que después fue el lema porfiriano de "poca política y mucha administración" es ilustrativo. Los funcionarios del gobierno de Santa Anna y Porfirio Díaz buscaban promover la dictadura como el medio para "la conservación de las instituciones republicanas" y el posterior establecimiento de una constitución funcional.[31]

Asimismo, la historiografía sobre el periodo de 1853 a 1870 sugiere que los liberales, moderados y conservadores compartían una serie de objetivos centrales: la promoción de la codificación, el fomento económico y la creación de una administración funcional. Al estudiar la última dictadura santannista, Carmen Vázquez Mantecón subrayó la labor del ministro de Justicia y Negocios Eclesiásticos, Teodosio Lares, en promover la modernización de la administración de justicia en México. Describió sus esfuerzos por reglamentar un régimen de responsabilidades para funcionarios públicos a través del modelo francés de lo contencioso-administrativo y por crear un orden jurídico más favorable a la economía de mercado mediante un código de comercio nacional, entre otras medidas.[32]

Igualmente, en su estudio sobre la codificación mexicana, Óscar Cruz Barney mostró la gran continuidad del proyecto codificador durante los años de la dictadura, la Reforma, la Intervención y la República Restaurada. De acuerdo con su investigación, durante la Reforma se estudiaron principalmente los códigos franceses y españoles para producir un proyecto de código civil en 1860. Durante el Imperio, el ministro de Justicia, Pedro Escudero y Echánove, mandó consultar este proyecto de código para elaborar el Código Civil del Imperio Mexicano de 1866. De igual manera, el primer código civil de la República Restaurada de 1870, elaborado para el Distrito Federal y territorio de Baja California, fue redactado con base

[31] José María Tornel, *Discurso pronunciado en la Alameda de la Ciudad de México en el día 27 de septiembre de 1850,* Imprenta de Ignacio Cumplido, México, 1850, p. 13, citado en Fowler, *op. cit.,* p. 252.

[32] Carmen Vázquez Mantecón, *Santa Anna y la encrucijada del Estado. La dictadura (1853-1855),* FCE, México, 1986. Sobre el desempeño de Lares, también véase Mario Melgar Adalid, "Teodosio Lares, encargado del despacho", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho,* vol. 7, 1995, pp. 103-124.

en el proyecto del gobierno liberal de 1860 y el código de Maximiliano de 1866.[33]

Con respecto a la historia del pensamiento político de finales del siglo XIX y principios del XX, la historiografía sugiere que la tesis de Daniel Cosío Villegas sobre la naturaleza singular de la práctica liberal durante la República Restaurada y su desvío durante el Porfiriato no era del todo correcta. En este sentido, otro libro de Charles Hale ha tenido gran influencia en las opiniones de los historiadores. *La transformación del liberalismo en México a finales del siglo XIX* establece que el fin del Imperio y la derrota moral de los conservadores volvieron al liberalismo el proyecto hegemónico en la vida pública. No obstante, la victoria también significó que, "después de 1867, el liberalismo dejó de ser una ideología en lucha contra unas instituciones, un orden social y unos valores heredados, y se convirtió en un mito unificador".[34] Según Hale hubo un "consenso" en torno al meollo del liberalismo político —el constitucionalismo— que perduraría todo lo que quedaba del siglo y adquiriría mayor fuerza con la rebelión de Madero y luego en el proyecto político de Venustiano Carranza.

De acuerdo con Hale, a pesar del consenso, el liberalismo sufriría muchas transformaciones durante las últimas décadas del siglo XIX como resultado de la creciente influencia de la escuela positivista de Augusto Comte, del ejemplo del político español Emilio Castelar y del darwinismo social de Herbert Spencer. Para Hale, la figura por excelencia del liberalismo transformado fue Justo Sierra, político, periodista y educador. En su análisis de las ideas de Sierra, señala que su rechazo a los principios "teóricos" del liberalismo nació de la lectura de Comte, Castelar y Spencer, además de que dio pie a un sinfín de críticas a las imprecisiones de los artículos constitucionales que impidieron su buena aplicación. Así, Hale insinuaba que, lejos de ser apologistas de la dictadura de Díaz, Sierra y el grupo científico buscaban promover un constitucionalismo funcional.

En la biografía que escribió de Emilio Rabasa, uno de los juristas más importantes del Porfiriato, Hale ilustra de qué

[33] Óscar Cruz Barney, *La codificación en México: una aproximación, 1821-1917,* UNAM-IIJ, México, 2004, pp. 143-144.

[34] Charles A. Hale, *La transformación del liberalismo en México a fines del siglo XIX,* FCE, México, 2014, p. 15.

forma había sobrevivido el liberalismo hacia finales del siglo XIX. Hale estudia en detalle la historia constitucional y el pensamiento de Rabasa para ilustrar las diferencias fundamentales entre el liberalismo que inspiró la Constitución de 1857 y aquel de los positivistas. Demuestra que Rabasa concebía el constitucionalismo en términos históricos, como un proceso de crecimiento y cambio. Señala la importancia de las ideas de los liberales doctrinarios franceses, sobre todo las de Benjamin Constant. Asimismo, hace evidente la influencia del pensamiento constitucional inglés —especialmente el de Walter Bagehot, entre otros— y afirma que la estancia de Rabasa en los Estados Unidos resulta fundamental para entender sus planteamientos constitucionales. De esta manera, se puede ver que la oposición de Rabasa a las teorías "abstractas" de la Constitución de 1857 no sólo provenía de sus lecturas de autores positivistas, sino que también tenía raíces en las corrientes de pensamiento constitucional europeo y estadunidense que se oponían históricamente al liberalismo jacobino de la Revolución francesa.[35]

Los estudios de Luis Barrón sobre Venustiano Carranza complementan en muchos sentidos el trabajo de Hale. Barrón trazó varios aspectos del pensamiento constitucional de este personaje a través de la constitución que escribió para Coahuila y el proyecto de reformas que presentó al Constituyente en 1916. Aquí advirtió que sus propuestas encajaban "perfectamente" con su historia previa como político del Porfiriato tardío: "estaban basad[a]s en los principios del liberalismo […] que ponían al individuo como piedra angular de la sociedad". Igualmente, reflejaban lo aprendido durante su periodo como senador porfiriano en el grupo de los positivistas, quienes, "para asegurar el orden y el progreso", buscaban restar facultades a los poderes Legislativo y Judicial para fortalecer al Ejecutivo.[36]

[35] Charles A. Hale, *Emilio Rabasa and the Survival of Porfirian Liberalism. The Man, his Career and his Ideas, 1856-1930,* Standford University Press, Stanford, 2008 [en español: *Emilio Rabasa y la supervivencia del liberalismo porfiriano: el hombre, su carrera y sus ideas, 1856-1930,* trad. de Antonio Saborit, FCE/CIDE, México, 2011].

[36] Luis Barrón, *Carranza. El último reformista porfiriano,* Tusquets, México, 2009, p. 131. También véase, Luis Barrón, "La propuesta constitucional de Venustiano Carranza: la libertad del hombre y la Constitución de 1913", en VV. AA.,

La reinterpretación de Carranza como político liberal también permitió a Barrón cuestionar la historiografía que lo caracteriza como un viejo reaccionario y opositor de las reformas sociales y agrarias de la Constitución de 1917. Sus textos muestran la existencia de una confrontación entre dos maneras de concebir el reparto de tierras y la implementación de los derechos sociales: la liberal, que enfatizaba la importancia de las garantías individuales y consideraba que el reformismo social se debía abordar en legislación secundaria, y la social, que pretendía subordinar los derechos individuales a los requerimientos de la sociedad e insistía en que el texto constitucional incluía declaraciones específicas sobre la distribución de las tierras y los derechos sociales.

Según esta interpretación, este conflicto no terminó con la promulgación de la Constitución en 1917, sino que continuó durante los primeros años de la posrevolución, principalmente en torno a la cuestión agraria. Para Barrón, tanto la actuación de Carranza como las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia en esta materia deben entenderse en este contexto. Así, por ejemplo, el gran número de amparos que la Corte concedió en contra de la expropiación de tierras obedecía a la lectura liberal de los magistrados de principios de la década de 1920. La transformación del constitucionalismo mexicano en una versión social sucedió paulatinamente durante estos años. En 1931 se reformó la Ley Agraria de 1915 para eliminar el juicio de amparo en caso de expropiación de predios. Tres años después se decidió derogar definitivamente dicha ley. Como resultado, apunta Barrón, se abrió "la posibilidad de repartir la tierra sin trabas administrativas ni legales, pues sin la Ley Agraria no había razón para que la Corte interviniera en el reparto". De esta manera, el constitucionalismo liberal fue remplazado definitivamente por la idea de que la necesidad social debía prevalecer sobre los derechos individuales.[37]

Las constituciones de Coahuila, Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, 2013, pp. 107-138.

[37] Luis Barrón,"Del constitucionalismo liberal al constitucionalismo social", en Luna, Mijangos y Rojas (coords.), *op. cit.,* pp. 293-320. También véase, María del Refugio González, "Constitución, revolución y reformas. Derechos individuales y derechos sociales", en Ignacio Marván Laborde (coord.), *La Revolución mexicana, 1908-1932,* CIDE/FCE/Conaculta/INEHRM/Fundación Cultu-

2. La Iglesia y el Estado

Otra importante revisión historiográfica del pensamiento político ha ocurrido en torno al tema de la Iglesia y la religión. Estudios de Anne Staples,[38] Michael Costeloe,[39] María del Refugio González,[40] Brian Connaughton,[41] Marta Eugenia García Ugarte,[42] Cecilia Bautista García y Pablo Mijangos y González, entre otros,[43] han demostrado que la caracterización de la Iglesia como una fuerza inherentemente reaccionaria y partidaria del regreso al absolutismo carece casi por completo de

ral de la Ciudad de México, México, 2010, pp. 166-206. González explica esta situación al señalar que la Constitución de 1917 contenía un mecanismo histórico para la defensa de los derechos individuales —el amparo— heredado de la Constitución de 1857. En cambio, el código revolucionario no contaba con un mecanismo para la defensa adecuada de los derechos sociales, sobre todo porque no se adoptaron leyes reglamentarias para hacer efectiva las previsiones de los artículos 27 y 123. También relevante en esta discusión por establecer los detalles de la diferencia conceptual entre los argumentos en favor de los derechos individuales y sociales en el Constituyente de Querétaro es José Ramón Cossío, "Las concepciones del derecho en el Constituyente de 1916-1917", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho,* vol. X, 1988, pp. 193-205.

[38] Anne Staples*, La Iglesia en la primera república federal mexicana (1824-1835),* México, 1979 (SepSetentas).

[39] Micheal P. Costeloe, *Church and State In Independent Mexico: A Study of the Patronage Debate, 1821-1857,* The Royal Historical Society/The Boydell Press, Woodbrige, 1978.

[40] María del Refugio González, "Ilustrados, regalistas y liberales", en Jaime E. Rodríguez O. (ed.), *The Independence of Mexico and the Creation of a New Nation,* Univerisity of California Press, Irvine, 1989, pp. 247-265, y, "Prólogo", en José María Luis Mora, *Revista política de las diversas administraciones que ha tenido la república hasta 1837,* Instituto Mora, México, 1986.

[41] Brian Connaughton, *Ideología y sociedad en Guadalajara (1788-1853),* Conaculta, México, 1992*; Entre la voz de Dios y el llamado de la patria. Religión, identidad y ciudadanía en México, siglo XIX,* UAM/FCE, México, 2010.

[42] Marta Eugenia García Ugarte, *Poder político y religioso. México, siglo XIX,* 2 vols., UNAM/Miguel Ángel Porrúa, México, 2010, y *Liberalismo e Iglesia católica en México: 1824-1855,* Imdosoc-Asociación Mexicana de Promoción y Cultura Social, México, 1999.

[43] Cecilia Adriana Bautista García, *Las disyuntivas del Estado y de la Iglesia en la consolidación del orden liberal: México, 1856-1910,* El Colegio de México/Fideicomiso Historia de las Américas/UMSNH, México, 2012, y Pablo Mijangos y González, *The Lawyer of the Church. Bishop Clemente de Jesús Munguía and the Clerical Response to the Mexican Liberal Reforma,* University of Nebraska Press, Lincoln, 2015.

fundamento.[44] Igualmente, los trabajos ya citados de Charles Hale, Jacqueline Covo, Will Fowler y Catherine Andrews sugieren que la idea de un liberalismo siempre hostil a la religión durante el siglo XIX tampoco se sustenta en evidencia sólida.

La historiografía sobre las relaciones entre la Iglesia y el Estado en el siglo XIX muestra que había más puntos de acuerdo que desacuerdos entre los políticos mexicanos acerca de la cuestión religiosa. En primer lugar, toda la clase política era católica, es decir, no había deístas ni ateos comparables con los pensadores franceses revolucionarios. Incluso quienes sostuvieron los puntos de vista más radicales sobre la necesidad de reformar la relación entre Iglesia y Estado eran fervientes creyentes. Así lo han demostrado autores como Fowler para el caso de Valentín Gómez Farías y Lorenzo de Zavala,[45] Jaime E. Rodríguez O. para Vicente Rocafuerte,[46] Charles Hale para José María Luis Mora [47] y Jacqueline Covo para el caso de los liberales de 1856.[48]

Por esta razón, existía una base ideológica común en el debate sobre la Iglesia y su papel dentro del gobierno y en la sociedad. Las obras de Connaughton en torno al pensamiento político de los eclesiásticos durante la primera década independiente, muestran cómo los dirigentes de la Iglesia mexicana se consideraban indispensables para la construcción del Estado. En el discurso eclesiástico, la Iglesia debía fungir como la consciencia moral de la nación y el principal sostén del orden.[49] Por su parte, Andrews ha planteado que políticos de toda índole consideraban que la religión católica era fundamental para asegurar la constitucionalidad. El desacuerdo residía en que algunos liberales como Mora juzgaban que la Iglesia no promovía adecuadamente la fe.[50] En general, los liberales de las décadas de 1830 a 1850 estaban convencidos de que esa ins-

[44] Véase Riccardo Cannelli, *Nación católica y estado laico: el conflicto político-religioso en México desde la Independencia hasta la Revolución (1821-1914),* INEHRM, México, 2012.

[45] Fowler, *op. cit.,* pp. 44, 183.

[46] Jaime E. Rodríguez O., *El nacimiento de Hispanoamérica. Vicente Rocafuerte y el hispanoamericanismo, 1808-1832,* FCE, México, 1980, p. 273.

[47] Hale, *El liberalismo, op. cit.,* p. 129.

[48] Covo, *op. cit.,* pp. 147-164.

[49] Connaughton, *Ideología, op. cit.,* p. 117.

[50] Hale, *El liberalismo, op. cit.,* pp. 128-130.

titución no actuaba a favor del Estado, sino que obstaculizaba su labor al mantener a la población en la ignorancia y la superstición.[51]

En consecuencia, las confrontaciones políticas que tuvieron lugar antes de 1857 giraban en torno a la relación entre la Iglesia y el Estado, además de enfocarse en las reformas eclesiásticas. A decir de Hale, los reformadores del gobierno del vicepresidente Valentín Gómez Farías se inspiraron en "la tradición reformista española". Como lo señaló María del Refugio González, los regalistas creían en la soberanía del Estado sobre la Iglesia. Por lo tanto, tenían dos propósitos claros: *1)* subordinar la Iglesia al Estado mediante la eliminación de sus privilegios, la nacionalización de sus bienes y el ejercicio libre del patronato, y *2)* reformar las prácticas eclesiásticas para reducir los abusos.[52] Como bien apuntaron Hale y Fowler para el caso de Zavala y Mora, y Covo para el de los constituyentes de 1857, los liberales no veían conflicto alguno entre su deseo de integrar la Iglesia al Estado y su apoyo a la tolerancia religiosa.

En cambio, según García Ugarte, la Iglesia buscaba establecer una república católica con una Iglesia independiente del Estado. Señaló que, antes de la Reforma, la Iglesia tenía interés en llegar a un acuerdo entre iguales con el gobierno para asegurar la defensa de "la libertad y autonomía que había alcanzado con la independencia y la ruptura del patronato regio".[53] De acuerdo con Connaughton, la Iglesia consideraba que la Constitución de 1824 ofrecía la posibilidad de conseguir este objetivo. Lo anterior explica por qué la Iglesia se oponía a las pretensiones reformadoras del gobierno del vicepresidente Valentín Gómez Farías con base en la Constitución de 1824. Este código establecía la intolerancia religiosa y conservaba los fueros coloniales, indicaba que el Estado tenía la obligación de defender la religión católica y autorizaba al Legislativo y al Ejecutivo para entablar relaciones con el Vaticano con el pro-

[51] Fowler, *op. cit.,* p. 183; Andrews, "Protecting or Undermining the Constitution?", *loc. cit.;* Covo, *op. cit.,* pp. 147-164.

[52] María del Refugio González, "Ilustrados, regalistas y liberales", en Jaime E. Rodríguez O. (ed.), *The Independence of Mexico and the Creation of a New Nation,* UCLA-Latin American Center, Los Ángeles, 1989, pp. 241-263.

[53] García Ugarte, *op. cit.,* vol. 1, pp. 14-15.

pósito de negociar un nuevo concordato para que el Estado mexicano pudiera ejercer el patronato. Desde el punto de vista de la Iglesia, la mayor parte de las reformas propuestas en 1833 eran inconstitucionales de alguna forma, de modo que sus protestas buscaban defender la Constitución.

¿De qué forma defendían los eclesiásticos la autonomía de la Iglesia? La teoría del obispo Clemente de Jesús Munguía, estudiado recientemente por Pablo Mijangos y González,[54] ofrece pistas para comprender cómo algunos eclesiásticos imaginaban la relación entre Iglesia y Estado en una república católica. Mijangos y González indicó que Munguía concebía a la Iglesia como "una sociedad perfecta", un Estado autónomo dentro del Estado político, de modo que sus relaciones con las autoridades políticas se guiarían por el derecho de gentes. No obstante, la Iglesia debía recibir la protección del Estado y el catolicismo debía imponerse como religión sin tolerancia de ninguna otra.

Las Leyes de Reforma cambiaron drásticamente el terreno político: eliminaron la posibilidad de establecer una república liberal católica e impusieron la superioridad del Estado en cualquier relación con la Iglesia. En un texto reciente, Erika Pani argumentó que la confrontación entre la Iglesia y el partido liberal derivaba de la incompatibilidad entre sus respectivos propósitos: no había manera de conciliar el afán de subordinar la Iglesia al Estado con la insistencia eclesiástica en la autonomía de la Iglesia y, menos aún, con su pretensión de ser el árbitro y guardián moral de la vida pública.[55] Brian Connaughton subrayó, por su parte, que el apoyo que ofreció la Iglesia a Santa Anna y después al partido conservador de Félix Zuloaga endureció la posición liberal en contra de la Iglesia. Tal endurecimiento llevó a la confrontación en torno al juramento de la Constitución y, frente a la desobediencia explícita del clero en esta cuestión, al castigo de la Iglesia por considerarse enemiga del orden constitucional.[56]

Con todos los cambios impuestos mediante las Leyes de

[54] Mijangos y González, *loc. cit*.

[55] Erika Pani, "Iglesia, Estado y Reforma", en Brian Connaughton (coord.), *México durante la guerra de Reforma. Iglesia, religión y Leyes de Reforma,* vol. 1, Universidad Veracruzana, Xalapa, 2011, pp. 41-67.

[56] Brian Connaughton, "De la tensión de compromiso al compromiso de

Reforma, la historiografía reciente sobre las relaciones entre Iglesia y Estado ha demostrado que las circunstancias en que vivía la Iglesia bajo la Constitución de 1857 le eran bastante más favorables que las de los primeros años de la carta magna de 1917. En los textos de Marta Eugenia García Ugarte y Cecilia Bautista García se puede notar, por ejemplo, que la división entre la Iglesia y el Estado establecida por la Reforma permitió la recuperación financiera y moral de la Iglesia durante la República Restaurada y el Porfiriato. Bautista García argumentó que la Constitución de 1857, con su defensa de los derechos individuales, creó las condiciones para que la feligresía católica pudiera ciudadanizarse; y permitió que la Iglesia persiguiera sus objetivos religiosos y sociales a través del impulso al asociacionismo local.

La historiografía sobre la relación entre la Iglesia y el Estado impuesta por la Constitución de 1917, ha destacado que el Congreso Constituyente de Querétaro y los subsecuentes gobiernos posrevolucionarios retomaron y recrudecieron el anticlericalismo de la Reforma. Existe consenso entre los autores en que la supresión del culto público, la prohibición de la educación religiosa y el control estricto que el Estado buscaba establecer sobre los ministros religiosos, fueron causa de la confrontación violenta durante el gobierno de Plutarco Elías Calles (1924-1928).

Jean Meyer sugiere que el tono más radical del anticlericalismo revolucionario derivaba del papel que se atribuyó a la Iglesia en el gobierno de Huerta.[57] Matthew Butler retomó esta idea y señaló, además, que el anticlericalismo funcionaba como un elemento de adhesión a un movimiento revolucionario "con fuertes tendencias fratricidas". Ser enemigo de la Iglesia permitía que los revolucionarios se identificaran con "el progreso" y la Revolución, "como quiera que se definiera".[58]

gobernabilidad. Las Leyes de Reforma en el entramado de la conciencia política nacional", *ibid.*, pp. 73-121.

[57] Jean Meyer, *La cristiada,* t. 2: *El conflicto entre la Iglesia y el Estado, 1926-1929,* trad. Aurelio Garzón del Camino, Siglo XXI, México, 1974, p. 66.

[58] Matthew Butler, "La coronación del Sagrado Corazón de Jesús en la Arquidiócesis de México, 1914", en Yolanda Padilla Rangel, Javier Delgado y Luciano Ramírez (eds.), *Revolución, cultura y religión: ensayos de historia re-*

Varios historiadores de la década de 1970 interpretaron la confrontación entre Iglesia y Estado que resultó de la Constitución como una continuidad de los conflictos decimonónicos y la describieron como "el clímax de una lucha centenaria entre el liberalismo y el catolicismo mexicano".[59] Actualmente existe un consenso historiográfico en torno al juicio de Meyer según el cual el objetivo principal de las medidas anticlericales posrevolucionarias no era sólo subordinar la Iglesia al Estado, sino destruir por completo la religión. De este modo, la Cristiada fue "un choque de dos fes" entre anticlericalismo fanático y la religiosidad ferviente de los cristeros.[60] En este sentido, es posible comparar la política revolucionaria mexicana hacia la Iglesia con la de los gobiernos soviéticos.

De acuerdo con esta visión historiográfica, la posterior reconciliación entre la Iglesia y el Estado mexicano sólo fue posible una vez que ambas partes suavizaron sus posiciones. La recuperación de la legitimidad de la Iglesia, en cambio, fue resultado del gradual abandono del anticlericalismo revolucionario en favor de una política más tolerante al catolicismo. A decir de Roberto Blancarte:

> Si en los años cuarenta la Iglesia, por encontrarse debilitada, tuvo que concertar un acuerdo implícito para recuperar sus posiciones, la cooperación con el Estado en los sesenta se establece desde una posición de fuerza y sólo en la medida en que este último se acerca en teoría y de hecho […] a sus posiciones. A partir

gional, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Aguascalientes, 2010, y "The Church in 'Red Mexico': Michoacan Catholics and the Mexican Revolution, 1920-1929", *Journal of Ecclesiastical History,* vol. 55, núm. 3, 2004, pp. 520-541.

[59] David C. Bailey, *¡Viva Cristo Rey! The Cristero Rebellion and the Church-State Conflict in Mexico,* University of Texas Press, Austin y Londres, 1974, p. 301. También véase Carlton Beals, *Mexican Maze,* Greenwood Press, Westport, 1971, y Robert Quirk, *The Mexican Revolution and the Catholic Church, 1910-1929,* Indiana University Press, Bloomington, 1973.

[60] Meyer, *op. cit.,* p. 211. También véase Matthew Butler, *Popular Piety and Political Identity in Mexico's Cristero Rebellion: Michoacán, 1927-1929,* Oxford University Press/The British Academy, Oxford, 2004; Deborah Baldwin, *Protestants and the Mexican Revolution: Missionaries, Ministers, and Social Change,* Chicago University Press, Chicago, 1990, y los ensayos de la obra colectiva, Matthew Butler (ed.), *Faith and Impiety in Revolutionary Mexico,* Palgrave Macmillan, Londres, 2007.

de ese momento, la Iglesia se instala como miembro de pleno derecho en el ajedrez social y político de México.[61]

3. De la Federación a la nación: federalismo y federalización

La mayor parte de la historiografía del federalismo en México se enfoca en su construcción a partir de la independencia y su institucionalización en la Constitución de 1824.[62] El estudio de los debates del Congreso Constituyente entre 1823 y 1824 ha identificado cuatro posturas evidentes con respecto a la forma que debía adoptar el Estado mexicano: la centralista, la federalista moderada, la federalista radical y la confederalista.[63] Tal análisis llevó a los historiadores a abandonar la tesis de que el federalismo mexicano se había modelado de acuerdo con el ejemplo estadunidense y se inclinaron por la idea —que tratamos en el primer capítulo— de que había sido, en realidad, una evolución del sistema de gobierno de Cádiz y una continuidad de las prácticas políticas del antiguo régimen.

En cambio, menos trabajos se han ocupado del desempeño del federalismo durante la vigencia de esta Constitución y las subsecuentes. Con referencia a la carta federal de 1824, los ensayos del libro colectivo *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano,* coordinado por Josefina Zoraida Vázquez y José Antonio Serrano,[64] analizan la experiencia federal principalmente desde la perspectiva de los estados. Igualmente, existen trabajos regionales que incluyen el estudio del federalismo local en el contexto de la historia política de sus

[61] Roberto Blancarte, *La historia de la Iglesia católica en México,* FCE, México, 1992, p. 169.

[62] Véase el capítulo 1; asimismo, Alicia Tecuanhuey, "En los orígenes del federalismo mexicano. Problemas historiográficos recientes", *Revista Complutense de Historia de América,* vol. 33, 2007, pp. 71-91.

[63] David M. Quinlan, "Issues and Factions in the Constituent Congress, 1823-1824", en Jaime E. Rodríguez O. (ed.), *Mexico in the Age of Democratic Revolutions, 1750-1850,* Lynne Rienner Publishers, Boulder y Londres, 1994, pp. 177-207, y Alfredo Ávila, *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México,* CIDE/Taurus, México, 2002, pp. 266-272.

[64] Josefina Zoraida Vázquez y José Antonio Serrano (eds.), *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano, 1824-1835,* El Colegio de México, México, 2012.

territorios.[65] Sobre los aspectos fiscales del federalismo, contamos con los trabajos de Marcello Carmagnani,[66] José Antonio Serrano,[67] Jesús Hernández Jaimes,[68] Luz María Luthoff[69] y Luis Aboites Aguilar.[70] Los ensayos de Israel Arroyo,[71] Reynaldo Sordo Cedeño,[72] Carmagnani,[73] María Luna Argudín[74] y Luis Aboites Aguilar examinan el federalismo en las instituciones de gobierno nacionales de los siglos XIX y XX.[75] Finalmente,

[65] Algunos ejemplos son María del Carmen Salinas Sandoval, *Los municipios en la formación del Estado de México, 1824-1846,* El Colegio Mexiquense, Toluca, 2001; Peter F. Guardino, *Peasants, Politics and the Formation of Mexico's National State. Guerrero, 1800-1857,* Stanford University Press, Stanford, 1996 [en español: *Campesinos y política en la formación del Estado nacional en Guerrero, 1800-1857,* trad. de Jorge Alberto Sánchez Ortega, Gobierno Libre y Soberano del Estado de Guerrero, Chilpancingo, 2001]; Peter F. Guardino, *The Time of Liberty. Popular Political Culture in Oaxaca, 1750-1850,* Duke University Press, Durham, 2005, y Mercedes de la Vega, *Los dilemas de la organización autónoma: Zacatecas, 1808-1832,* El Colegio de México, México, 2005.

[66] Marcello Carmagnani, "Finanzas y Estado en México, 1820-1880", en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega (coords.), *Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX,* Instituto Mora/El Colegio de Michoacán/UNAM-Facultad de Economía, México, 1998, pp. 131-177.

[67] José Antonio Serrano, "Tabaco y contingente, el gozne fiscal entre federación y estados", en Vázquez y Serrano (coords.), *op. cit.,* pp. 135-162.

[68] Jesús Hernández Jaimes, *La formación de la hacienda pública mexicana y las tensiones centro-periferia, 1821-1835,* El Colegio de México/UNAM-IIH/Instituto Mora, México, 2013.

[69] Luz María Luthoff, "La difícil concurrencia fiscal y la contribución federal, 1861-1924", *Historia Mexicana,* vol. 54, núm. 1, julio-septiembre de 2004, pp. 129-178.

[70] Luis Aboites Aguilar, *Excepciones y privilegio. Modernidad tributaria y centralización política en México, 1922-1972,* El Colegio de México, México, 2003.

[71] Arroyo, *La arquitectura, loc. cit.*

[72] Reynaldo Sordo Cedeño, "El congreso nacional: De la armonía al desconcierto institucional", y "El congreso en la crisis del primer federalismo (1831-1835)", en Vázquez y Serrano Ortega (coords.), *op. cit.,* pp. 77-134.

[73] Marcello Carmagnani, "El federalismo liberal mexicano", en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México-Brasil-Argentina,* El Colegio de México/FCE/Fideicomiso de las Américas, México, 1999, pp. 135-179; *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911,* El Colegio de México/FCE/Fideicomiso Historia de las Américas, México, 1994.

[74] María Luna Argudín, *El congreso y la política mexicana 1857-1911,* El Colegio de México/FCE, México, 2006.

[75] Luis Aboites Aguilar, "En busca del centro. Una aproximación a la relación

el estudio de María del Refugio González y José Antonio Caballero Juárez acerca de modelos de Estado en México arroja mucha luz acerca de la tendencia centralizadora del proyecto revolucionario a partir de 1917, y junto con trabajos que examinan las consecuencias de las reformas constitucionales de los últimos 30 años, ilustra cómo perdura lo que José María Serna de la Garza denomina "una cultura de centralización en el diseño constitucional" hasta la actualidad.[76]

Una de las preguntas contemporáneas de la historiografía sobre el federalismo decimonónico es la naturaleza de la primera federación (1824-1835). Los estudios han mostrado que un tema central en el debate al respecto, en el marco del Constituyente de 1824, era la soberanía, particularmente si ésta residía en la nación o los estados. De acuerdo con Alfredo Ávila, se contraponían cuatro posiciones sobre la cuestión de la soberanía y la forma del Estado: la centralista, la confederalista, la federalista moderada y la federalista radical.[77] Los centralistas promovían el principio de la soberanía nacional e insistían en que la nación era la única entidad que la podría ostentar. Los federalistas moderados también creían en la soberanía nacional, pero estaban dispuestos a otorgar facultades a las provincias para que eligieran sus autoridades administrativas. En contraste, el federalismo radical planteaba una soberanía compartida entre la nación y los estados. La nación era soberana, pero también los estados dentro de sus territorios. Finalmente, la posición confederalista consideraba que los únicos

centro-provincias en México, 1921-1949", *Historia Mexicana,* vol. 59, núm. 2, octubre-diciembre de 2009, pp. 711-754.

[76] María del Refugio González y José Antonio Caballero Juárez, "El proceso de formación del Estado de derecho en México. Los modelos de Estado en la Constitución de 1917", en José María Serna de la Garza y José Antonio Caballero Juárez (eds.), *Estado de derecho y transición jurídica,* UNAM-IIJ, México, 2002, pp. 47-93. Sobre las reformas de los últimos 30 años, véase, por ejemplo, Rogelio Hernández Rodríguez, *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernadores,* El Colegio de México, México, 2008; Mauricio Merino, *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano,* El Colegio de México, México, 2008. La cita proviene de José María Serna de la Garza, *The Constitution of Mexico. A Contextual Analysis,* Hart Publishing, Oxford y Portland, 2013, p. 160. La traducción es mía.

[77] Alfredo Ávila, *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México,* CIDE/Taurus, México, 2002, pp. 266-272. También véase Quinlan, *loc. cit.*

soberanos debían ser los estados y que el gobierno general, ubicado en la Ciudad de México, no podía ser el representante de la soberanía nacional. El Congreso General y el presidente solamente podrían representar a los estados, no a sus ciudadanos.[78]

La Constitución de 1824 no estipula qué clase de sistema inaugura, si uno federal o una confederación, pero el Acta Constitutiva, que la precedía y que formaba parte de las leyes constitucionales establecidas en 1824, reconocía tanto la soberanía nacional como la de los estados. No obstante, numerosos historiadores argumentan que, en la práctica, el sistema que se adoptó en 1824 no respetó la idea de una soberanía compartida. Los estudios de Josefina Zoraida Vázquez afirman que la federación mexicana se asemejaba, en realidad, "al antifederalismo jeffersoniano". La constitución gobernaba "estados, no ciudadanos"[79] y, por lo tanto, debe clasificarse casi como confederal. Marcelo Carmagnani ilustra esta situación con el tema del contingente. Observa que los estados tenían la facultad de establecer y cobrar contribuciones a sus ciudadanos en sus territorios, mientras que transferían una parte de sus ingresos a la Hacienda nacional en un pago mensual conocido como el contingente. Como el gobierno general carecía de elementos para obligar a los estados a efectuar este pago, las autoridades nacionales se encontraban en un estado de penuria casi constante.[80]

Por su parte, Israel Arroyo sostiene que cuatro elementos prueban que "predominó una noción confederalista" en el Constituyente de 1824: *1)* los estados definieron la ciudadanía y los derechos individuales; *2)* los estados podían mantener sus ejér-

[78] Ávila, *En nombre, op. cit.,* pp. 262-280.

[79] Josefina Zoraida Vázquez, "El fracaso del liberalismo centralista mexicano", *Anuario del* IEHS, 1996, pp. 111-112. De la misma autora, véase "El federalismo mexicano, 1823-1847", en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México-Brasil-Argentina,* FCE/Fideicomiso Historia de las Américas, México, 1993, pp. 15-50; "El primer liberalismo mexicano", en Josefina Vázquez (coord.), *Recepción y transformación del liberalismo en México. Homenaje al profesor Charles A. Hale,* El Colegio de México, México, 1999, pp. 31-40; "A manera de introducción", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827),* El Colegio de México, México, 2003, pp. 15-38

[80] Carmagnani, "El federalismo liberal mexicano", *op. cit.,* pp. 135-179.

citos estatales en forma de milicias cívicas; *3)* el poder electoral efectivo estaba en manos de los estados: las legislaturas estatales votaban corporativamente para elegir al Ejecutivo federal y, en las elecciones, al Legislativo federal, así el último grado del sistema indirecto —donde se nombraban los representantes— era la junta estatal, y, *4)* los estados tenían control sobre las contribuciones. Arroyo vincula su análisis de este tema con la idea —que tratamos en el primer capítulo— de que el federalismo mexicano evolucionó de las organizaciones políticas y territoriales de la Nueva España.[81]

El trabajo de Jesús Hernández Jaimes, sin embargo, cuestiona la idea de que la primera república mexicana haya sido de naturaleza confederal. Muestra que tanto el Imperio de Iturbide como el gobierno nacional preconstitucional de 1823 a 1824 se caracterizaron por una extrema debilidad frente a la autonomía de hecho de las provincias. Señala, por ejemplo, que la autoridad efectiva de Iturbide no se extendía más allá del Valle de México, al menos en términos de su capacidad de recaudar impuestos. Sin embargo, cuando analiza los debates del Constituyente de 1823 en torno a la división de competencias fiscales, argumenta que "las posturas confederalistas fueron derrotadas" a favor de un arreglo que favorecía a la federación.[82] Señala que cuando tales debates tuvieron lugar, los estados controlaban *de facto* el sistema fiscal en sus territorios. No obstante, los diputados acordaron entregar el control de la recaudación de alcabalas sobre las importaciones y los aranceles marítimos. Asimismo, Hernández Jaimes subraya que la Constitución de 1824 no había otorgado entera libertad a los estados para dirigir la política fiscal. Al contrario, "el artículo 50, apartado 8º […] reconoció el derecho del Congreso General a 'fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión y tomar anualmente cuentas al gobierno'".[83] Como resultado, "el gobierno general salió fortalecido con el pacto federal" si se compara con el arreglo realmente existente en 1823.[84] En el Congreso prevaleció la convicción de

[81] Arroyo, *La arquitectura, op. cit.,* pp. 127-129.
[82] *Ibid.,* pp. 171-172.
[83] Hernández Jaimes, *op. cit.,* pp. 22-23.
[84] *Ibid.,* p. 403.

que era necesario "garantizar la subsistencia" del Estado nacional sobre los intereses de los estados.[85]

En términos generales, la historiografía sobre el federalismo considera que la Constitución de 1857 supuso una ruptura importante con la tradición constitucional que le precedía. Uno de los puntos centrales de esta ruptura fue el sistema federal, pues el código de 1857 consagró la soberanía nacional y explícitamente subordinó las legislaturas estatales a la autoridad de los poderes federales. Sobre los orígenes de este proyecto, en el primer capítulo mencionamos que una hipótesis de la historiografía patriótica había sugerido que un antecedente importante de la carta de 1857 fue la Constitución de Apatzingán, que también se erigió sobre las bases de la soberanía nacional y la protección de los derechos individuales. A pesar de la lógica de este argumento, Anna Macías lamenta, con razón, que la Constitución de Apatzingán no haya sido un punto de referencia en el debate constitucional del siglo XIX.[86]

En cambio, es posible ver la configuración de un pensamiento federal durante las primeras décadas del México independiente, que planteaba una división de competencias diferentes a la establecida en 1824. María Luna e Israel Arroyo consideran que las semillas de este pensamiento se encuentran en el proyecto del Constituyente de 1842 y el del Acta de Reforma de 1847. Identifican a Mariano Otero —constituyente importante en 1842 y autor del Acta de Reforma de 1847— como el ideólogo de este nuevo concepto del federalismo. A decir de Luna,

> Otero, en su voto particular al Acta de Reformas de 1847, propuso que para instituir un auténtico federalismo debía establecer una clara distinción entre la soberanía de los estados y la del gobierno federal. La primera encontraba su sustento en la reunión de ciudadanos de un estado que formaba una sociedad para los negocios de su administración interior. La segunda se formaba con la reunión de varios estados que forman la nación cuyo gobierno es general. Otero insistió en que los ciudadanos debían ejercer, en

[85] *Ibid.*, pp. 171-172.

[86] Anna Macías, *Génesis del gobierno constitucional en México, 1808-1820,* México, 1973 (SepSetentas), pp. 173-174.

todo lo relativo a la Unión, su soberanía sin ninguna intervención del poder de los estados.[87]

Para ambos, el argumento de Otero representa una articulación de la diferencia entre el punto de vista confederal y el federal en cuanto a la organización de los estados. Ponen énfasis en la importancia de la propuesta de Otero para incluir los derechos ciudadanos en la Constitución federal como antecedente de los derechos consignados en el código de 1857.

Sin embargo, Otero no fue el primero en plantear un federalismo en tales términos. Como señala la investigación de Andrews, el desarrollo de un federalismo político que insistía en la relación paralela ciudadano/estado local y ciudadano/Estado nacional fue parte integral de las ideas de los proponentes de reformas constitucionales en la década de 1830.[88] Afirma que la presencia de esta idea en el Constituyente de 1836 resultó en que el sistema de gobierno conservara varios rasgos federales. Igualmente, Andrews subraya que la propuesta para incluir los derechos individuales y la ciudadanía en el nivel nacional se mencionó en varias ocasiones durante los debates en torno a la reforma constitucional. En su opinión, el hecho de que las leyes constitucionales de 1836 incluyeran los derechos de los mexicanos y los requisitos para la ciudadanía a nivel nacional por primera vez era producto de este proyecto.[89]

El federalismo moderado de Otero, entonces, parece tener mucho en común con el "centralismo" de la Constitución de 1836. De la misma manera, es más provechoso analizar las Siete Leyes como un texto reformado de la Constitución de 1824, en lugar de un proyecto independiente. Como lo señala el ju-

[87] Luna Argudín, *op. cit.*, p. 44.

[88] Catherine Andrews, "Reflexiones sobre algunas reformas a la Constitución Federal de la República Mexicana", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho,* vol. 25, 2012, pp. 143-214, y "Las ideas de José María Luis Mora para la reforma de la Constitución Federal de 1824. Un análisis de los ensayos publicados en *El Observador de la República Mexicana* (1830)", en Rafael Estrada Michel y Mario Armando Téllez González (coords.), *José María Luis Mora. Un hombre de su tiempo,* Inacipe/UAM-Cuajimalpa, México, 2014, pp. 1-35.

[89] Catherine Andrews, "El debate político de la década de 1830 y los orígenes de las Siete Leyes", en Cecilia Noriega y Alicia Salmerón (eds.), *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917),* Instituto Mora/SCJN, México, 2009, pp. 111-134.

rista e historiador Manuel Herrera y Lasso, el estudio del texto constitucional produce la impresión de que "el constitucionalismo centralista está vaciado en el molde federal, remodelado".[90] Tanto Josefina Vázquez como Reynaldo Sordo Cedeño han llegado a la misma conclusión. Sordo Cedeño argumenta que los arquitectos de las Siete Leyes buscaban un camino medio entre el centralismo colonial y el federalismo de 1824, que lograron con la reforma de la relación entre los estados y el centro establecido en 1824 para reducir la autonomía provincial.[91] Por su parte, Javier Torres Medina adopta esta idea en el ámbito fiscal. Observa que, "[e]n un principio, la primera república no fue tan 'centralista' debido a que conservó gran parte del sistema fiscal federal".[92] Sin embargo, precisa que la política del gobierno de Anastasio Bustamante intentaba organizar una Hacienda pública más moderna, es decir, centralizar las facultades fiscales en el gobierno nacional.

Incluir las Siete Leyes en la historia del federalismo también resulta útil para situar el sistema federal establecido en 1857 en su justo contexto. Es innegable que los diputados constituyentes de 1856 y 1857 preferían un federalismo de la clase que propuso Otero; un sistema cuyo punto de partida fuera la primacía de la soberanía nacional, y no una soberanía compartida entre los estados y la nación, como establecía el Acta Constitutiva. Consideraban que la supremacía del gobierno federal frente a los estados debía consagrarse, aunque éstos conservaran sus atributos de soberanía y autonomía dentro de sus territorios. Los ejemplos más claros de esta nueva relación fueron la adopción, por un lado, del juicio de amparo que había propuesto Otero en 1847, el cual establecía a la Suprema Corte de Justicia como el último garante de los derechos consignados en la Constitución, y la supresión, por otro lado, de la representación corporativa de los estados en el Poder Legislativo. La desaparición del Senado privó a las legislaturas estatales

[90] Manuel Herrera y Lasso, "Centralismo y federalismo, 1814-1843", *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones,* XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1967, p. 627.

[91] Sordo Cedeño, *El Congreso, op. cit.,* p. 187.

[92] Javier Torres Medina, *Centralismo y reorganización. La hacienda pública y la administración durante la primera república central de México 1835-1842,* Instituto Mora, México, 2013, p. 378.

de su voz en el gobierno federal, reduciendo su capacidad para contribuir en la formulación de la legislación federal.

Igualmente, considerar la historia del federalismo como una historia de federalización paulatina de las competencias estatales, permitiría entender la evolución y el desarrollo del federalismo a partir de 1867 como un proyecto íntimamente ligado a la búsqueda de un constitucionalismo estable en México. Los trabajos que analizan la modernización del Estado durante el siglo XIX toman a la República Restaurada como punto de partida. Por ejemplo, González argumenta que la Constitución de 1857 es la primera que establece el Estado de derecho en México porque "es la primera que mantiene eficacia suficiente para construir un sistema jurídico estable".[93] Es decir, que con la promulgación de 1857 —o más bien, con su restauración de 1867— se puso fin al vaivén de la vigencia de varios textos constitucionales que había perdurado desde 1821. Prueba de esta estabilidad es el desenlace de la Revolución mexicana en donde, como señala González, "la Constitución de 1857 se interrumpe, pero recupera 'observancia' cuando se expiden en 1917 las reformas que hace el Constituyente de 1916-1917".[94]

González y Juárez Caballero identifican un modelo central —o autoritario— de Estado como elemento importante en la Constitución de 1857, cuyo origen se encuentra en las reformas constitucionales introducidas durante la República Restaurada y el Porfiriato: la creación del Senado (y su facultad para desaparecer los poderes en los estados); "la ampliación de las facultades del Congreso general para legislar en materia del desarrollo económico, como el comercio y la minería", y la sustitución del fiscal y procurador general de la Suprema Corte por un procurador designado por el presidente.[95]

[93] María del Refugio González, "Las transiciones jurídicas en México del siglo XIX a la revolución", en María del Refugio González y Sergio López Ayllón (eds.), *Transiciones y diseños institucionales,* UNAM-IIJ, México, 1999, p. 86. González sustenta su análisis en los argumentos de Reinhold Zippelius en el sentido de que "el éxito determina la caracterización jurídica de las revoluciones. Si fracasan, su significación es jurídico-penal; si triunfan tienen relevancia jurídico-político". Reinhold Zippelius, *Teoría general del estado. Ciencia de la política,* trad. de Héctor Fix-Fierro, UNAM-IIJ, México, 1985, p. 154.

[94] *Ibid.,* p. 87.

[95] *Ibid.,* p. 61.

Por su parte, María Luna Argudín identifica las leyes ordinarias que traspasaron las facultades de los estados a los poderes de la Unión. Menciona especialmente la Ley de Minería de 1892 y la promulgada el 6 de junio de 1887, que delimitaron claramente y por primera vez las competencias estatales y federales en materia de recaudación de impuestos.[96] Luthoff, por su parte, señala tres cambios importantes en materia económica: el remplazo del contingente por una contribución federal, la abolición de la alcabala y el establecimiento de la renta del timbre en lugar del papel sellado.

Las tres reformas se tradujeron en aumentos significativos en las percepciones de la Hacienda federal, por lo que fortalecieron al gobierno federal frente a los estados. La introducción de las contribuciones federales merece un comentario, pues este impuesto redujo la potestad impositiva de los estados sobre los individuos.[97] De este modo se refleja la transformación que Luna Argudín y Arroyo han señalado, como mencionamos arriba. Al establecer una relación directa entre el gobierno federal y los individuos, se eliminó la mediación estatal que había prevalecido durante el primer federalismo.

Los que estudian la división de competencias entre municipios, estados y Federación suelen concordar en que la Constitución de 1917 no marcó una ruptura importante con el pasado inmediato en materia de federalismo. De hecho, subrayan que en la división de competencias, el Constituyente adoptó casi por completo la estructura del Porfiriato.[98] Hubo algunas novedades, sin embargo. De modo que Luthoff observa que la Constitución de 1917 amplió las facultades del Poder Legislativo federal en materia económica. La Constitución de 1857 había confiado al Congreso el establecimiento de las bases generales de la legislación mercantil (artículo 72, fracción x). En la Constitución de 1917, el artículo 73 permitió al Congreso legislar sobre casi cualquier ramo productivo ("hidrocarburos, mine-

[96] Luna Argudín, *op. cit.,* pp. 319-321.

[97] Véase Luis Aboites Aguilar, "La difícil concurrencia fiscal y la contribución federal, 1861-1924", *Historia Mexicana,* vol. 54, núm. 1, julio-septiembre de 2004, pp. 129-178.

[98] Luthoff, *op. cit.,* p. 158; Aboites Aguilar, "En busca del centro", *op. cit.,* p. 717. También véase, Marcela Astudillo Moya, *El federalismo y la coordinación impositiva en México,* Porrúa, México, 1999.

ría, industria, cinematografía, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica").[99]

De acuerdo con González y Caballero Juárez, tanto estos cambios, que dotan al Estado con "una función reguladora de la economía y la riqueza",[100] como la introducción de la idea de la propiedad originaria de la nación en el artículo 27 fueron las diferencias fundamentales entre la Constitución de 1857 y la Constitución de 1917 en cuanto a las atribuciones de la Federación.[101] Como señalan, el código de 1857 no dota de ningún territorio propio a la Federación ni pretensión de ser equivalente a la nación, mientras que en el texto de 1917 "la federación es equiparada de manera clara a 'la nación', pues es su mandatario".[102] Para ellos, el primer periodo de reformas constitucionales durante las décadas de 1920 y 1930 representaba la consolidación de esta pretensión en la forma en que la Constitución buscaba transformar a la Federación y su titular en garantes de los derechos sociales y la reforma agraria. De esta forma, nació "una importante característica del Estado mexicano en el siglo xx: la intervención del Estado como impulsor de aquellas actividades consideradas clave para el desarrollo del país", por lo que las reformas realizadas significaban "una continua transferencia de facultades de los estados a la federación".[103] Las reformas de 1940 que prohibieron la concesión a la explotación del petróleo e incorporaron la plataforma continental al territorio nacional, así como las de 1960 que excluyeron empresas privadas de la generación de la electricidad, representaron continuidades de este modelo central-autoritario.[104]

De manera similar, Aboites Aguilar considera los esfuerzos

[99] Luthoff, *op. cit.,* p. 159.

[100] González y Caballero Juárez, *op. cit.,* p. 72.

[101] *Ibid.,* pp. 71-72.

[102] *Ibid.,* p. 66. González explora este tema con más detalle en "La intervención del Estado en la economía y la sociedad. Sus orígenes y desarrollo. Una propuesta de interpretación", en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos,* vol. 5, núm. 1, 1989, pp. 25-68. En otro texto examina las similitudes entre la posición adoptada por la Constitución de 1917 y el señorío real durante el periodo colonial. Véase María del Refugio González, "Del señorío del rey a la propiedad originaria de la nación", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho,* núm. 5, 1993, pp. 129-150.

[103] González y Caballero Juárez, *op. cit.,* p. 76.

[104] *Ibid.,* pp. 83-84.

de los sucesivos gobiernos revolucionarios por federalizar la educación, la política fiscal y la salud pública como continuaciones del reformismo social porfiriano. Señala que el discurso que justificó la federalización insistía en que la República se encontraba en una anarquía y atraso lamentables en "la provincia". Los gobiernos de los estados no habían podido asegurar ni una buena educación, ni el desarrollo económico de sus territorios, por lo que era necesario establecer criterios uniformes para asegurar el progreso de la nación. En su opinión, el proceso de reducción de autonomía estatal, iniciado en el siglo XIX, llegó a su cenit a finales de 1949, para perdurar "hasta casi el final del siglo XX".[105]

4. La ciudadanía y las elecciones

El estudio de la definición de ciudadanía en el constitucionalismo mexicano ha llevado a la historiografía a plantear varias hipótesis importantes sobre la manera en que las constituciones mexicanas han concebido a los ciudadanos ideales receptores de los derechos políticos. El primer constitucionalismo mexicano consideraba que la filiación católica era imprescindible para ser ciudadano. La Constitución de Cádiz y la Constitución de 1824 establecieron la intolerancia religiosa, mientras que la Constitución de Apatzingán decretó que la ciudadanía se perdería por "herejía" y "apostasía". Brian Connaughton ha argumentado persuasivamente que la idea de nación en México se erigió en gran medida apoyada en la creencia de "un pasado común evangélico y misionero", de modo que "la ciudadanía liberal mexicana es fruto de un complejo proceso de diálogo entre la metáfora religiosa, basada en la noción de cuerpo místico y los conceptos más recientes de soberanía nacional [y] libertad".[106] Tanto él como Carlos Herrejón han mostrado la importancia de los clérigos en la formación de la idea de una ciudadanía republicana en México.[107] En este sentido, Alfredo

[105] Aboites Aguilar, "En busca del centro", *op. cit.*, p. 714.

[106] Brian Connaughton, *Entre la voz de Dios y el llamado de la patria,* FCE/UAM-Iztapalapa, México, 2010, p. 116.

[107] Carlos Herrejón, *Del sermón al discurso cívico. México, 1760-1834,* El Colegio de Michoacán/El Colegio de México, Zamora, 2003.

Ávila acuñó el término de "cristianismo constitucional" para describir los argumentos de Manuel de la Bárcena, un miembro del cabildo eclesiástico de Michoacán, en sus sermones. Ávila señala que Bárcena confiaba en que el catolicismo trabajaría en conjunto con las "leyes justas y sabias" para construir la mejor defensa contra el despotismo.[108] Más recientemente, Scott Eastman ilustró cómo estas ideas influyeron en la formación del Estado nación en España y Nueva España. Su estudio lo llevó a rechazar la hipótesis de "que las naciones se construyeron con las cenizas de la sociedad confesional", un lugar común en la narración patriótica mexicana.[109]

Los primeros políticos mexicanos también consideraban que la religión era un factor central para construir una ciudadanía comprometida y consciente de sus deberes. Por ejemplo, Andrews cita a Mora y a Manuel Gómez Pedraza, quienes sostenían que la religión era la base imprescindible del orden republicano. Como se lee en un folleto anónimo de 1833, "sin moral pública, no hay sociedad, no hay leyes, no hay honor, no hay vínculo que ligue mutuamente a los hombres; y rotos estos lazos, el hombre retrograda al estado salvaje, y el más débil es presa del más fuerte".[110] Como bien señala Ávila, los políticos de la primera república no se preguntaban "¿qué hacer con la religión?",[111] pues ésta constituía una parte fundamental de la vida pública y la práctica política. Era la cuestión de la relación entre Iglesia y Estado —que vimos en un apartado previo— la que dividía los ánimos.

Las investigaciones sugieren, además, que los constituyen-

[108] Alfredo Ávila, "El cristianismo constitucional. Libertad, derecho y naturaleza en la retórica de Manuel de la Bárcena", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea,* núm. 25, 2003, pp. 24-25. También véase del mismo autor, "Cuando se canonizó la rebelión. Conservadores y serviles en Nueva España", Erika Pani (ed.), *Conservadurismo y derechas, op. cit.,* vol. I, pp. 43-85, y Connaughton, *Clerical Ideology, op. cit.,* pp. 248-249.

[109] Scott Eastman, *Preaching Spanish Nationalism across the Hispanic Atlantic, 1759-1823,* Louisiana State University Press, Baton Rouge, 2012, p. 16.

[110] *Oportuno desengaño para el pueblo mexicano,* Imprenta de Alejandro Valdés, México, 1833, citado en Andrews, "Protecting or Undermining", *op. cit.,* p. 283.

[111] Alfredo Ávila, "Catholic Nations: Spain and Spanish America in the Early Nineteenth Century", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos,* vol. 30, núm. 2, verano de 2014, pp. 589-601.

tes de 1812 y los arquitectos del primer constitucionalismo mexicano vinculaban la ciudadanía con una categoría colonial: el vecino. Como señala François-Xavier Guerra, la vecindad no sólo indicaba el lugar de residencia, "sino también [que se gozaba] de un estatuto privilegiado". El vecino era un miembro respetado de la comunidad, tenía buena reputación y evidente capacidad para participar en la vida pública. Por esta razón, la Constitución de Cádiz estableció requisitos de ciudadanía con el fin de asegurar estas calidades:

> Reproducen las antiguas exclusiones de los marginales y los vagabundos —los no "avecindados"—, quienes siguen estando fuera de la sociedad como antes lo estaban de la ciudad. Y las condiciones que suspenden el ejercicio de la ciudadanía remiten a las cualidades morales inseparables de un estatuto privilegiado: a la dignidad y las virtudes (excluyendo a los que han sido objeto de penas "aflictivas o infamantes" o están "procesados civilmente") y a la capacidad para asumir las cargas y los deberes colectivos de la comunidad (exclusión de los "quebrados" y de los que no tienen "empleo, oficio o modo de vivir conocido").[112]

Durante el primer federalismo, las constituciones estatales mexicanas seguían este ejemplo. Como lo demuestran los estudios al respecto, era común que sus estatutos excluyeran a los "borrachos consuetudinarios" y a los que no se vestían "decentemente".[113]

[112] François-Xavier Guerra, "El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina", en Hilda Sábato (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones: Perspectivas históricas,* El Colegio de México/Fideicomiso Historia de las Américas/FCE, México, 1999, pp. 33-93. También véase François-Xavier Guerra, "The Spanish American Tradition of Representation and its European Roots", *Journal of Latin American Studies,* vol. 26, núm. 1, 1994, pp. 1-35.

[113] Véase Pani, "Ciudadanía", *loc. cit.* Acerca de la ciudadanía y la vecindad también véase Antonio Annino, "Ciudadanía *versus* gobernabilidad republicana en México", en Sábato (coord.), *Ciudadanía política, op. cit.,* pp. 62-93; Marcello Carmagnani y Alicia Hernández, "La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910", en Sábato (coord.), *Ciudadanía política, op. cit.,* pp. 371-404; Claudia Guarisco, "Hacia la construcción de una nueva sociabilidad política: indios, ciudadanía y representación en el Valle de México, 1770-1835", tesis de doctorado inédita, El Colegio de México, 2000; Arroyo, *La arquitectura, op. cit.,* pp. 475-490, y José Marcos Medina Bustos, "Vecinos, indios, vagos y sirvientes: avatares

A pesar de las exclusiones morales, la continuidad de la idea de vecindad como fundamento de la ciudadanía significaba que la definición de esta última en España, y luego en México, era amplia. Hay algo de hipérbole en la declaración de Jaime E. Rodríguez O. de que la Constitución de Cádiz "superó todos los sistemas representativos, como los de Gran Bretaña, Estados Unidos y Francia", al conceder derechos políticos a los habitantes masculinos (salvo los de ascendencia africana) de la monarquía española en 1812 sin requisitos de alfabetismo ni propiedad.[114] Pero también hay algo de cierto, pues varios estudios muestran que la participación en las elecciones gaditanas era masiva y la prohibición al voto africano podía eliminarse en algunos casos.[115] Las primeras constituciones mexicanas fueron, incluso, más lejos, al eliminar por completo los requisitos raciales para la ciudadanía.[116]

Sin embargo, esta concepción tan incluyente del concepto de ciudadanía durante el primer constitucionalismo mexicano no significaba que el voto ciudadano determinara efectivamente

de la ciudadanía en Sonora durante la primera mitad del siglo XIX", *Religión y Sociedad,* vol. 14, núm. 25, 2002, pp. 109-152.

[114] Jaime E. Rodríguez O., *"We Are Now the True Spaniards": Sovereignty, Revolution, Independence, and the Emergence of the Federal Republic of Mexico, 1808-1824,* Stanford University Press, Stanford, 2012, p. 165.

[115] Antonio Annino, "Prácticas criollas y liberalismo en la crisis del espacio urbano colonial: el 29 de noviembre de 1812 en la Ciudad de México", *Secuencia,* núm. 24, septiembre-diciembre de 1992, pp. 121-158; Antonio Annino, "Ciudadanía *versus* gobernabilidad republicana en México. Los orígenes de un dilema", en Sábato (coord.), *Ciudadanía política, op. cit.,* pp. 62-93; Virginia Guedea, "Las primeras elecciones populares en la Ciudad de México, 1812-1813", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos,* vol. 7, núm. 1, invierno de 2001, pp. 1-29; Inmaculada Simón Ruiz, "La lucha por el poder político y los efectos de la introducción del sistema representativo en la ciudad de Puebla", *Secuencia,* núm. 58, enero-abril de 2004, pp. 50-72; Irving Reynoso, "Sistema electoral y élites regionales: Elecciones municipales y de diputados en Cuernavaca y Cuautla de Amilpas, 1812-1835", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos,* vol. 25, núm. 2, verano de 2009, pp. 189-226.

[116] Aunque, como argumenta Bartolomé Clavero, la discriminación (especialmente contra la población indígena) bien podía continuar a través de las demás formas de suspender la ciudadanía. Véase "Cádiz entre indígenas (lecturas y lecciones sobre la Constitución y su cultura en la tierra de los mayas)", *Anuario de Historia del Derecho Español,* t. 75, 1995, pp. 931-992, y *Derecho indígena y cultura constitucional en América,* Siglo XXI, México, 1994.

los resultados electorales. Los votantes de las elecciones primarias (usualmente de parroquia) para el Poder Legislativo nacional escogían electores para las juntas electorales de partido, en las que se definía quiénes serían los votantes secundarios que pasarían a la junta electoral provincial o estatal. Los electores de esta tercera junta nombraban a los diputados. Como subrayan los estudiosos de las elecciones, esta organización otorgaba un amplio margen para que los intereses de grupos políticos y económicos pudieran imponerse.[117] El voto, además, era corporativo, pues las elecciones por junta representaban a una territorialidad: en la junta secundaria (o de partido), los electores votaban en nombre de los electores primarios (de parroquia) y en la junta estatal en nombre de todos los electores de partido del estado.

Como se señaló en el capítulo anterior, los esfuerzos de las facciones políticas y de otros grupos por interferir en el proceso electoral llevaron a Lucas Alamán y José María Luis Mora a sugerir que México sustituyera el sistema electoral de Cádiz por elecciones directas, pero con una ciudadanía reducida, condicionada a requisitos censitarios. Los estudios de Reynaldo Sordo Cedeño sobre el sistema electoral de la república centralista muestran que, entre 1835 y 1844, los gobiernos experimentaron tanto con una ciudadanía limitada (la Constitución de 1836 imponía como requisito una renta mínima de 100 pesos para gozar de la ciudadanía y la de 1843 de 200 pesos), como con una serie de reformas que buscaban reducir la manipulación electoral. Las dos constituciones centralistas mantuvieron el voto indirecto, pero introdujeron requisitos censitarios para quienes buscaran ser electores en las juntas de segundo y tercer nivel.[118]

[117] Véase Richard A. Warren, *Vagrants and Citizens. Politics and the Masses in Mexico City from Colony to Republic,* Scholarly Resources, Wilmington, Delaware, 2001. Para un análisis de la historiografía en torno a las elecciones en el siglo XIX, véase José Antonio Aguilar Rivera, "Introducción", y Richard Warren, "Las elecciones decimonónicas en México. Una revisión historiográfica", en José Antonio Aguilar Rivera (coord.), *Las elecciones y el gobierno representativo en México (1810-1910),* FCE/IFE/Conaculta, México, 2010, pp. 11-54.

[118] Reynaldo Sordo Cedeño, "Los procesos electorales del centralismo: 1836-1845", en José Antonio Aguilar Rivera (coord.), *Las elecciones y el gobierno representativo en México (1810-1910),* FCE/IFE/Conaculta, México, 2010, pp. 224-255.

En 1836 se introdujo la práctica de censar a la población para distribuir las boletas para votar antes de la elección. Igualmente se estableció que las autoridades locales no podrían ocupar la presidencia de las juntas secundarias ni las de departamento. Durante el primer federalismo, el alcalde generalmente encabezaba la junta de partido y el gobernador la del estado, lo que otorgaba a los políticos en funciones una enorme influencia en el proceso electoral. Sordo Cedeño nota que las reformas al proceso electoral no cambiaron el perfil de los electos al gobierno nacional, pues continuaron perteneciendo a las clases más acomodadas, al igual que durante el federalismo.[119] Tampoco impidieron que participaran los disidentes, pues precisamente el problema de los gobiernos del periodo centralista fue la constante fortaleza de los federalistas en los congresos.[120] Las reformas tuvieron el mayor impacto en la elección primaria, donde los requisitos de ciudadanía redujeron de manera considerable la participación popular.[121]

Las constituciones de 1857 y 1917 volvieron al modelo de la ciudadanía amplia.[122] Sin embargo, como bien observa Alicia Salmerón con respecto a la primera, ató el uso de los derechos políticos "al disfrute de un 'modo honesto de vivir'", es decir, que los ideales de la vecindad todavía estaban presentes en la definición constitucional de la ciudadanía mexicana.[123] Como han hecho notar los historiadores del sufragio y de las mujeres, otra supervivencia del orden decimonónico consistió en la exclusión de éstas de la ciudadanía en la Constitución de 1917. Sería hasta 1953 que se reformaría el texto para extenderles este derecho.[124]

[119] Sordo Cedeño, "Los procesos electorales", *op. cit.,* pp. 230-231.

[120] Sordo Cedeño, "Liberalismo, representatividad, derecho al voto y elecciones en la primera mitad del siglo XIX en México", en Margarita Moreno Bonnet y María del Refugio González (coords.), *La génesis de los derechos humanos en México,* UNAM-IIJ, México, 2006, pp. 259-266.

[121] Acerca de las diferencias entre la ciudadanía del primer federalismo y del centralismo, véase, Arroyo, *La arquitectura, op. cit.,* pp. 475-492.

[122] Carmagnani y Hernández, "La ciudadanía orgánica", *loc. cit.*

[123] Salmerón, *op. cit.,* p. 327.

[124] Véase Lillian Estelle Fisher, "The Influence of the Present Mexican Revolution upon the Status of Mexican Women", *The Hispanic American Historical Review,* vol. 22, núm. 1, 1942, pp. 211-228; Morton Ward, *Women Suffrage in Mexico,* University of Florida Press, Gainesville, Florida, 1962; Anna Macías,

Asimismo, las leyes electorales que se establecieron durante la vigencia de la Constitución de 1857 mantuvieron las elecciones indirectas y, con ellas, el aspecto corporativo del voto. La dirección de las autoridades locales en el proceso electoral también se conservó, pues los ayuntamientos se encargaron de organizar las elecciones primarias y los gobiernos de los estados las secundarias. A decir de Salmerón, estas condiciones demuestran que las elecciones aún se realizaban en función de una "estructura de redes paternalistas y clientelares tejidas a nivel local y regional".[125]

La Constitución de 1917 transformó el modelo electoral al establecer elecciones directas. Como subrayan los trabajos de Ignacio Marván Laborde y Javier MacGregor sobre las elecciones durante el periodo posrevolucionario,[126] este cambio dio lugar a unas elecciones enormemente competidas, con la presencia de numerosos partidos. Como veremos en los apartados siguientes, la historiografía de las elecciones apunta a que las reformas políticas y constitucionales a partir de 1928 buscaron poner fin a la política partidista. Así, el objetivo del Partido Nacional Revolucionario era unificar y uniformar a los parti-

Against all Odds. The Feminist Movement in Mexico to 1940, Greenwood Press, Westport, Connecticut, 1982; Margarita González de Pazos, "La mujer en la Constitución de 1917", *Alegatos,* núm. 6, 1987, pp. 9-19; Enriqueta Tuñón, "La lucha política de la mujer mexicana por el sufragio y sus repercusiones", en *Presencia y transparencia: la mujer en la historia de México,* El Colegio de México, México, 1987, pp. 181-189; Enriqueta Tuñón, *¡Por fin… ya podemos elegir y ser electas! El sufragio femenino en México, 1935-1953,* INAH/Conaculta/Plaza y Valdés, México, 2003; Shirlene Soto, *Emergence of the Modern Mexican Woman: Her Participation in Revolution and Struggle for Equality. 1910-1940,* Arden Press, Denver, 1990; Stephanie Jo Smith, "Engendering the Revolution: Women and State Formation in Yucatan, Mexico, 1872-1930", tesis de doctorado, Universidad Estatal de Nueva York, 2002; Olivia Domínguez Prieto, "Las mujeres y el voto femenino en 1953", en Raúl Domínguez Martínez (coord.), *México: una democracia en construcción,* Palabra de Clío, México, 2011, pp. 69-85.

[125] Salmerón, *op. cit.,* p. 326.

[126] Ignacio Marván, "Reflexiones sobre los constitucionalistas y la cuestión electoral (1916-1920)", en Luis Medina Peña (coord.), *El siglo del sufragio. De la no reelección a la alternancia,* FCE/IFE, México, 2010, pp. 56-80; Javier MacGregor Campuzano, "Elecciones federales y transición a un nuevo régimen: México, 1920 y 1922. Estudios de caso", *Historia Mexicana,* vol. 60, núm. 2, octubre-diciembre de 2010, pp. 119-174, y del mismo autor, "El Partido Socialista de las Izquierdas: organización, proyecto político y participación electoral, 1933-1940", *Signos Históricos,* núm. 22, julio-diciembre de 2009, pp. 148-175.

dos revolucionarios locales para establecer una jerarquía y una disciplina desde el centro.[127]

5. La división de poderes

Como se pudo advertir en el capítulo anterior, la división de poderes fue tema de numerosos debates durante el siglo XIX y principios del XX. Aunque gran parte de la historiografía moderna de la arquitectura constitucional se ha concentrado en las tres constituciones emblemáticas de la historia patria (1824, 1857 y 1917), en años recientes ha surgido un interés por estudiar las divisiones de poderes plasmadas en otras constituciones del siglo XIX, así como por los proyectos alternativos que se discutieron en esos años. Como en el caso de la historiografía política, la apertura de estas nuevas vertientes de investigación permite conocer con mayor precisión las complejidades del debate constitucional en la historia de México y trascender el binomio liberal/conservador que había caracterizado el tratamiento del tema hasta muy recientemente.

En el caso de la Constitución de Cádiz, los análisis de la división de poderes de Joaquín Varela Suanzes-Carpegna y de Ignacio Fernández Sarasola han demostrado la gran similitud entre la organización del gobierno español en 1812 y la separación de poderes en la Constitución francesa de 1791.[128] Igualmente, la búsqueda por contextualizar la política novohispana y, posteriormente, la mexicana entre las revoluciones atlánticas de un mundo hispano amplio ha llevado a un consenso entre historiadores sobre las apreciaciones originales de Alamán y Mora acerca de la importancia de la división de poderes gaditana en el primer constitucionalismo mexicano.[129]

[127] Alejandra Lajous, *Los orígenes del partido único en México,* UNAM, México, 1981; Luis Javier Garrido, *El Partido de la Revolución Institucionalizada: la formación del nuevo Estado en México (1928-1945),* Siglo XXI, México, 1982.

[128] Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (las Cortes de Cádiz),* pról. de Ignacio de Otto, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1983; Ignacio Fernández Sarasola, *La Constitución de Cádiz. Origen, contenido y proyección internacional,* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011.

[129] Véase sobre el debate de esta cuestión el capítulo I.

¿Significa esto, entonces, que los historiadores del constitucionalismo mexicano tienen interés en retomar las viejas tesis de la influencia extranjera en las instituciones mexicanas? En algunos casos, como en los trabajos de Jaime E. Rodríguez O. e Ivana Frasquet,[130] esta interpretación tiene fundamento. Ambos autores han sido renuentes a aceptar una influencia distinta a la gaditana en el pensamiento mexicano. Más aún, cuando Rodríguez alude al pensamiento constitucional de los insurgentes niega que éste tuviera relación alguna con la consumación de la independencia y los posteriores proyectos políticos.

No obstante, numerosos trabajos historiográficos han analizado la división de poderes en los primeros constitucionalismos novohispano y mexicano con el objetivo de contextualizar la teoría de la "derivación" en el desarrollo del pensamiento constitucional en su conjunto. José Antonio Aguilar Rivera, por ejemplo, ha observado que en 1812:

> los españoles transitaban por una senda ya abierta pues tenían a su disposición varios modelos en donde inspirarse. No fue necesario para ellos, en términos generales, volver a andar el arduo, pero fructífero, camino de inventar las instituciones a partir de referentes teóricos generales. No es de extrañar entonces que los constituyentes gaditanos tomaran prestadas diversas herramientas del arsenal constitucional que, aunque nuevo, ya estaba disponible. Esto, sin duda, le confiere a esta experiencia cierto carácter derivativo que probablemente era inevitable. Cádiz está por ello más cerca del ciclo constituyente hispanoamericano que de las experiencias fundacionales estadunidense y francesa que fueron en cierto sentido las matrices del experimento constitucional atlántico. Como he sostenido en otro lugar, la cronología importa porque muy pronto se creó *la impresión de que el incipiente modelo liberal constitucional, nacido en Estados Unidos y Francia estaba formado y terminado cuando todavía era una creación tentativa*. Ésa era una tentación que no estuvo ausente en Cádiz primero, y después en varios países hispanoamericanos.[131]

[130] Rodríguez O., *loc. cit.,* y Frasquet, *loc. cit*.

[131] José Antonio Aguilar Rivera, "Cádiz y el experimento constitucional atlántico", *Política y Gobierno,* vol. 21, núm. 1, 2014, pp. 11-12. Las cursivas son mías. Aguilar Rivera hace referencia aquí a su obra *En pos de la quimera. Reflexiones*

En otras palabras, la historia del pensamiento constitucional no terminó en 1787, y tampoco en 1791 ni 1793. Desde luego, tanto la revolución norteamericana como la francesa sentaron bases importantes para los debates constitucionales en Cádiz, México y otras partes de América Latina, pero no constituyeron modelos hechos en piedra. A decir de Andrews, es más conveniente considerar que "los políticos mexicanos en sus momentos constitucionales, al igual que sus homólogos españoles, franceses y estadunidenses, elaboraron proyectos de gobierno a partir de una gran diversidad de ideas y teorías. Debatieron y cuestionaron proyectos y recetas ajenas para luego plantear estructuras y organizaciones innovadoras y nuevas".[132]

En este sentido, el trabajo de Moisés Guzmán sobre los proyectos monárquicos y republicanos de la insurgencia, además de su investigación sobre las fuentes disponibles para Hidalgo y los demás líderes insurgentes, ha demostrado que estos personajes conocían las constituciones y los debates constitucionales de los Estados Unidos y Francia.[133] Los estudios de Alfredo Ávila sobre el pensamiento constitucional insurgente y su republicanismo también representan una aportación fundamental para entender sus bases filosóficas.[134] En cuanto al

sobre el experimento constitucional atlántico, FCE/El Colegio de México, México, 2000, pp. 15-56.

[132] "Una alternativa para el *modelo gaditano:* La presencia del pensamiento constitucional anglosajón en México, 1821-1830", en Rafael Rojas, Adriana Luna y Pablo Mijangos (coords.), *De Cádiz al siglo XXI. Doscientos años de constitucionalismo en México e Hispanoamérica (1812-2012),* Taurus/CIDE, México, 2012, p. 122. También véanse expresiones similares en Arroyo, *La arquitectura, op. cit.*, p. 319. "Los tratadistas mexicanos de la primera mitad del siglo XIX, en su gran mayoría, estuvieron atentos a lo que sucedía en el pensamiento constitucional del mundo, pero también a las instituciones propias de su pasado. Por eso no copiaban, adoptaban y adaptaban, construían y debatían, y, casi siempre, llegaban a compromisos políticos".

[133] Moisés Guzmán Pérez, *Miguel Hidalgo y el gobierno insurgente en Valladolid,* Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-IIH, Morelia, 2011, especialmente el capítulo 3; Moisés Guzmán, "¿Monarquía, República o Imperio? La independencia de la Nueva España y el dilema de la constitución política de la nación, 1810-1821", *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, Historia Contemporánea,* núm. 22, 2010, pp. 79-105.

[134] Alfredo Ávila, *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México,* CIDE/Taurus, México, 2002, pp. 154-156; "Pensamiento republicano hasta 1823", en José Antonio Aguilar Rivera y Rafael Rojas (coords.), *El republicanismo en Hispanoamérica. Ensayos de la historia intelectual y polí-*

periodo de Independencia, Manuel Ferrer Muñoz y Juan Roberto Luna han mostrado de manera fehaciente las numerosas similitudes y repeticiones entre el texto de la Constitución de 1824 y varias constituciones de aquel tiempo: la estadunidense, las francesas, la gaditana y la colombiana de 1821.[135] El análisis de Francisco A. Eissa Barroso de los debates constituyentes de 1823-1824 ha dejado claro que los diputados conocían muy de cerca tanto estos documentos como el texto constitucional de sus vecinos.[136] Igualmente, las investigaciones de Andrews han arrojado luz sobre la presencia del constitucionalismo histórico británico y su versión francesa en los proyectos políticos del primer constitucionalismo mexicano.[137] Por su parte, la obra de David Pantoja Morán ha ilustrado la importancia del pensamiento de Emmanuel Sieyès y el republicanismo francés de 1795 para la Constitución de 1836.[138]

Si se acepta que los mexicanos no simplemente copiaron la división de poderes de modelos constitucionales extranjeros, la pregunta obligada es: ¿cuáles fueron las experiencias domésticas que influyeron en el pensamiento mexicano? Una posible respuesta es la historia del conflicto constante entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo. Timothy Anna, Manuel Ferrer Muñoz e Ivana Frasquet han documentado los enfrentamientos entre el primer Congreso Constituyente e Iturbide con gran detalle. Ofrecen conclusiones encontradas sobre el papel institucional de Iturbide y los diputados en este conflicto.[139]

tica, FCE, México, 2002, pp. 313-350; "Cuestión política. Los debates en torno del gobierno de la Nueva España durante el proceso de independencia", *Historia Mexicana,* vol. 59, núm. 1, julio-septiembre de 2009, pp. 77-116.

[135] Manuel Ferrer Muñoz y Juan Roberto Luna Carrasco, *Presencia de doctrinas constitucionales extranjeras en el primer liberalismo mexicano,* UNAM-IIJ, México, 1996, p. 111.

[136] Francisco A. Eissa Barroso, "Mirando hacia Filadelfia desde Anáhuac: la constitución estadunidense en el congreso constituyente mexicano de 1823-1824", *Política y Gobierno,* vol. 15, núm. 1, enero de 2010, pp. 97-125.

[137] Catherine Andrews, "Los primeros proyectos constitucionales en México y su influencia británica (1821-1836)", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos,* vol. 27, núm. 1, invierno de 2011, pp. 5-43.

[138] Pantoja Morán, *El Supremo Poder, loc. cit.*

[139] Timothy Anna, *El imperio de Iturbide,* trad. de Adriana Sandoval, Alianza/Conaculta, México, 1991 (Colección Los Noventa); Manuel Ferrer Muñoz, *La formación de un estado nacional en México. El imperio y la república federal: 1821-1835,* UNAM-IIJ, México, 1995; Frasquet, *Las caras, loc. cit.*

Frasquet y Ferrer Muñoz condenaron al emperador por lo que consideraron su tendencia autocrática. Anna, en cambio, planteó que Iturbide defendía sus facultades frente a una cámara usurpadora que buscaba imponer su autoridad sobre el emperador. Las dos obras de Michael Costeloe sobre la primera república federal y la república centralista examinaron, entre muchos otros aspectos de la vida política, el conflicto entre los poderes entre 1824 y 1846.[140] Estos dos textos afirman que el desarrollo de una corriente política a favor de la dictadura a partir de 1830 se puede explicar considerando la debilidad crónica de los presidentes. El trabajo de Reynaldo Sordo Cedeño sobre los Congresos del periodo centralista también parece apuntar en esa dirección.[141] Cecilia Noriega, por su parte, ha descrito las tensiones que existían en 1842 entre el Congreso Constituyente y el gobierno de Santa Anna.[142] Este último optó por poner fin a la oposición del Congreso mediante la disolución del Legislativo por la fuerza. Con respecto al periodo preconstitucional de 1856 a 1857, Silvestre Villegas ha mostrado que la ruptura entre el moderado Ignacio Comonfort y los liberales del Constituyente resultó principalmente de la división de poderes en la Constitución.[143]

Los conflictos entre los poderes durante el Imperio de Iturbide y la primera república convencieron a muchos políticos de la necesidad de repensar la división tripartita de los poderes a favor de una separación cuatripartita en 1836. A pesar de lo que argumentaba Rabasa, esta idea no era inusual y tampoco carecía de precedentes en la historia constitucional mexicana. El estudio de David Pantoja Morán demuestra que la inquietud por regular la división de poderes mediante un cuarto poder había estado presente en los proyectos políticos desde 1821. Pero ésta no consistía en una copia de las ideas de Benjamin

[140] Michael Costeloe, *La primera república federal de México. Un estudio de los partidos políticos en el México independiente,* FCE, México, 1996; *La república central en México, 1835-1846. "Hombres de bien" en la época de Santa Anna,* FCE, México, 2000.

[141] Reynaldo Sordo Cedeño, *El Congreso en la primera república centralista,* El Colegio de México/ITAM, México, 1993.

[142] Cecilia Noriega Elío, *El Constituyente de 1842,* UNAM, México, 1986.

[143] Silvestre Villegas, *El liberalismo moderado en México, 1852-1864,* UNAM, México, 1996.

Constant, tal y como había pensado Anne Surget MacNeil.[144] La investigación de Pantoja Morán hace evidente, en cambio, que su inspiración fundamental fueron las constituciones republicanas escritas por Sieyès en la Francia de fines del siglo XVIII.

Otra consecuencia de la difícil relación entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo fue la ingobernabilidad, que se intentó resolver, a decir de José Antonio Aguilar Rivera, mediante "la repetida concesión de facultades extraordinarias a los presidentes y la suspensión de garantías".[145] Aguilar Rivera explica esta situación a partir de la preferencia mexicana por la división de poderes en términos de funciones y el monismo legislativo. Su análisis de los debates en las Cortes de Cádiz y en los Congresos Constituyentes de 1822 a 1823 y 1823 a 1834 demuestra que los constituyentes, en general, se oponían a la inclusión de facultades extraordinarias y medidas suspensivas, recurriendo especialmente a los argumentos de Benjamin Constant. No obstante, las constituciones que redactaron creaban una división de poderes en la que el Ejecutivo tenía muy escasas facultades, que lo convertían en la rama más débil. En opinión de Aguilar Rivera, esta situación propiciaba la ingobernabilidad y promovía la práctica de un *modus operandi* con el que el gobierno pudiera circunnavegar a pesar de su posición limitada. Tanto

[144] Edmundo O'Gorman, *La supervivencia política novohispana. Monarquía o república* [1967], Universidad Iberoamericana, México, 1986; Anne Worthington Surget MacNeil, "The Supreme Harmonizing Power (El Supremo Poder Conservador), 1837-1841", tesis de maestría, Universidad de Texas en Austin, 1969. En una tesis reciente, Francisco Eissa Barroso argumenta que es un "error significativo" de la mayoría de los estudiosos del tema "asumir que la versión latinoamericana [del poder moderador] era equivalente a la ideada por Benjamin Constant". A través del análisis de los tres casos, demuestra que en ninguno de los tres modelos la organización y facultades otorgadas al poder moderador fueron copias exactas de las que sugirió Constant. En el caso del Supremo Poder Conservador mexicano el ejemplo obvio es la facultad de reconstituir cualquiera de los demás poderes en caso de ser derrocados "revolucionariamente". En este mismo sentido, y a partir del análisis de los discursos de Bolívar y Sánchez de Tagle acerca de la cuestión del cuarto poder, plantea que la inspiración para los poderes moderadores que recomendaron no viene del diseño constitucional de Constant, sino del ejemplo del constitucionalismo equilibrado inglés. Véase Francisco A. Eissa Barroso, "El poder moderador en América Latina: El fracaso de una alternativa de diseño constitucional", tesis de licenciatura inédita, CIDE, 2004.

[145] José Antonio Aguilar Rivera, *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México,* UNAM-IIJ, México, 2001, pp. 12-13.

las Cortes de Cádiz como el primer Congreso Constituyente optaron por juzgar a los opositores políticos en tribunales militares para enfrentar la amenaza de rebelión. Además, los Congresos Generales de la primera república recurrían a menudo a la adopción de poderes extraordinarios de manera inconstitucional. Tan grandes eran las dificultades para gobernar la república con la Constitución de 1824 que, para los gobiernos, las facultades extraordinarias "empezaron a ser vist[a]s como una manera indirecta de gobernar en tiempos normales".[146] Como los políticos de aquel tiempo, Aguilar Rivera considera que el uso cotidiano de una medida que atentaba contra la constitucionalidad terminó por convertirse en un factor desestabilizador para los gobiernos.

Con estos argumentos, Aguilar Rivera sostiene que el modelo monista del constitucionalismo en México "hizo evidente que la ausencia de poderes de emergencia era una falla del edificio del liberalismo constitucional".[147] Toma el ejemplo de la Constitución de 1857, que sí incluía la posibilidad de suspender garantías y conceder facultades especiales al Poder Ejecutivo, a pesar de reafirmar una división de poderes poco favorable para este último. Durante el periodo de la Reforma y la República Restaurada, la debilidad de la presidencia llevó a Juárez y Lerdo a optar por las facultades extraordinarias de manera repetida para ejercer su poder, igual que los presidentes de la primera república. No obstante, afirma Aguilar Rivera, este uso no desprestigió de la misma forma a la Constitución. De hecho, la carta de 1857 "se convirtió en un símbolo político reverenciado", a cuya defensa se lanzaron los pronunciamientos posteriores.[148]

Por estas razones, la historiografía sobre la división de poderes plantea la sospecha de que los conflictos entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo no provenían de un espíritu caudillesco entre los presidentes, sino de la debilidad de la institución presidencial. Igualmente, esta hipótesis sugiere que el protagonismo legislativo en la historia constitucional era algo común, de ningún modo sorprendente. Ambas ideas permiten poner en contexto lo que Frank Knapp Jr. nombró "una fase olvidada de

[146] *Ibid.,* p. 117.
[147] *Ibid.,* p. 9.
[148] *Ibid.,* p. 235.

la historia política mexicana": las prácticas parlamentarias del Congreso Constituyente de 1857.[149] Knapp Jr. supone que la actuación del Constituyente correspondió a un momento único. No obstante, la investigación de Israel Arroyo sugiere que fue un fenómeno repetido en la historia.[150] Arroyo identificó cierta recurrencia en la práctica legislativa de interferir en las elecciones del Poder Ejecutivo y exigir que el representante de éste rindiera cuentas al Congreso. Esta práctica estuvo presente en las Cortes de Cádiz (en lo que denomina "parlamentarismo monárquico") y el Decreto de Apatzingán, en el periodo preconstitucional de 1823 a 1824 y en la actuación de los Congresos Generales del primer federalismo (en lo que llama "parlamentarismo republicano"). En consecuencia, juzga que "los rasgos parlamentarios de 1857 deben considerarse más como una supervivencia del pasado constitucional mexicano que como una innovación de la segunda mitad del siglo XIX".[151]

Los trabajos que muestran la debilidad histórica del Poder Ejecutivo dentro del constitucionalismo mexicano llevan a los historiadores a cuestionar uno de los supuestos más claros de la historiografía en torno al presidencialismo: las raíces históricas de la tradición de un gobernante/caudillo omnipotente (tema que se tratará con más detalle en el siguiente apartado). Es evidente que éste es un fenómeno más reciente. ¿Cómo se dio el paso, entonces, entre un constitucionalismo fundado en el monismo legislativo a otro basado en el predominio del Poder Ejecutivo? ¿Tenía razón Cosío Villegas al argumentar

[149] Frank A. Knapp Jr., "Parliamentary Government and the Mexican Constitution of 1857: A Forgotten Phase of Mexican Political History", *The Hispanic American Historical Review,* vol. 33, núm. 1, 1953, pp. 65-87. También véase David Pantoja Morán, "La Constitución de 1857 y su interludio parlamentario", *Historia Mexicana,* vol. 57, núm. 4, abril-junio de 2008, pp. 1045-1106.

[150] Arroyo, *loc. cit.*

[151] *Ibid.,* p. 359. Sobre la cuestión de los rasgos parlamentarios en la Constitución de 1857, también véase, Knapp Jr., *loc. cit.* En cuanto al parlamentarismo presente en los Congresos después del exilio de Díaz, véase Josefina MacGregor, *La XXVI legislatura: un episodio en la historia legislativa de México,* Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, LII Legislatura, México, 1983, y de la misma autora, "Madero y los diputados: en busca de una nueva relación", en *Memorias del Congreso Internacional sobre la Revolución mexicana,* vol. 1, INEHRM/Gobierno de San Luis Potosí, México, 1991, pp. 57-79; "La XXVI Legislatura frente a Victoriano Huerta. ¿Un caso de parlamentarismo?", *Secuencia,* núm. 4, enero-abril de 2000, pp. 10-23.

que la Constitución de 1917 marcó esta ruptura con la tradición constitucional decimonónica?[152]

La investigación de Arroyo sugiere que los primeros elementos del presidencialismo se encuentran en la Constitución de 1857. A pesar de conservar el monismo legislativo, los constituyentes cambiaron aspectos importantes en la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo. De acuerdo con su análisis, un factor decisivo en la legitimidad del presidente fue su elección mediante sufragio popular a partir de 1857, en lugar de que lo nombraran las legislaturas estatales o departamentales, como había sido establecido en 1824 y 1836. Arroyo señala que esta idea se originó con los moderados de la década de 1840 y vincula esta independencia con la capacidad de Juárez, y luego de Díaz, de enfrentar al Congreso. Los argumentos de Arroyo ofrecen una explicación institucional del paso de un periodo de presidencias cortas y truncadas (1824-1857), en el que sólo un presidente (Guadalupe Victoria) logró empezar y terminar su periodo de acuerdo con la Constitución, hacia la permanencia que lograron Juárez y Díaz.[153] Parece, entonces, que la independencia electoral del Poder Ejecutivo desde 1857 sentó las bases para su posterior fortalecimiento frente al Congreso después de 1917.

La reciente historiografía sobre la división de poderes en la Constitución de 1917 concuerda con esta hipótesis. Los trabajos de Ignacio Marván Laborde sobre la división de poderes establecida en 1917 y la relación conflictiva entre el presidente Carranza y el Congreso constitucional entre 1918 y 1919,[154] muestran que el diseño institucional de 1917 no impuso de manera repentina el predominio del Poder Ejecutivo sobre los

[152] Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano: las posibilidades de cambio,* Institute of Latin American Studies, Austin, 1972, pp. 22-23. También véase Lorenzo Meyer, "El presidencialismo mexicano. En busca de un justo medio", *Istor. Revista de Historia Internacional,* núm. 3, 2000, pp. 43-46.

[153] Arroyo, *La arquitectura, op. cit.,* p. 193.

[154] Ignacio Marván Laborde, "De instituciones y caudillos: las relaciones entre la Cámara de Diputados de la XXVIII Legislatura y el presidente Carranza", *Historia Mexicana,* vol. 51, núm. 2, octubre-diciembre de 2001, pp. 261-323; "Ejecutivo fuerte y división de poderes: el primer ensayo de esa utopía de la Revolución mexicana", en Laborde y Casar (coords.), *op. cit.,* pp. 127-156, y *La Revolución mexicana y la organización política de México. La cuestión del equilibrio de poderes, 1908-1932,* CIDE, México, 2010 (documento de trabajo).

demás poderes. Sus investigaciones señalan que, en realidad, cada poder fue capaz de imponer un freno efectivo sobre la actuación del otro. Alicia Hernández argumenta que fueron las reformas a la Constitución realizadas entre 1920 y 1940 las que realmente establecieron las bases de una presidencia dominante en la división de poderes.[155] Jeffrey Weldon ha subrayado que la recurrencia de las facultades extraordinarias para los presidentes entre 1917 y 1937, evidencian que el Ejecutivo no dominaba el Congreso por completo.[156]

Como apunta Marván Laborde, no hay duda de que "las nuevas disposiciones constitucionales [de 1917] menguaron el Poder Legislativo y político del Congreso". Las facultades del presidente creadas en 1917 fueron más poderosas que las establecidas en 1857, en la medida que éste comenzó a gozar de irresponsabilidad jurídica y a contar con un veto suspensivo con verdadero peso. Al mismo tiempo, "las Cámaras quedaron dotadas de facultades políticas importantes que hicieron relativo su debilitamiento". Entre ellas estaban las potestades de elegir y remover a los ministros de la Suprema Corte de Justicia sin intervención del presidente, elegir al presidente sustituto en caso necesario, calificar las elecciones en su seno y reelegirse (que no compartía el presidente).[157] Puesto que Carranza tenía la intención de instaurar la inamovilidad de los jueces y la participación del Ejecutivo en su nombramiento, Israel Arroyo considera que la apropiación del Congreso de esta facultad significó una derrota para el plan carrancista de reequilibrar la división de poderes.[158]

[155] Alicia Hernández Chávez, "La parábola del presidencialismo mexicano", en Alicia Hernández Chávez (coord.), *Presidencialismo y sistema político. México y Estados Unidos,* El Colegio de México/Fideicomiso Historia de las Américas/FCE, México, 1994, pp. 17-39. También, véase Alicia Hernández Chávez, "Mexican Presidentialism: A Historical and Institutional Overview", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos,* vol. 10, núm. 1, invierno de 1994, pp. 217-225.

[156] Jeffrey Weldon, "Las estrategias presidenciales con gobierno dividido en México, 1917-1937", en Ignacio Marván Laborde y María Amparo Casar (coords.), *Gobernar sin mayoría,* CIDE/Taurus, México, 2001, pp. 265-292.

[157] Marván Laborde, "De instituciones", *op. cit.,* p. 265.

[158] Israel Arroyo, "El nuevo diseño de poderes en el Constituyente mexicano, 1916-1917: coaliciones parlamentarias y poder judicial", ponencia presentada en la *XIII Reunión de Historiadores de México, Estados Unidos y Canadá, Santiago de Querétaro,* del 24 al 26 de octubre de 2010 [en línea: <13mexeuacan.

De acuerdo con Marván Laborde, los conflictos posteriores entre Carranza y la XXVIII Legislatura tuvieron lugar precisamente por el uso que la Cámara y el presidente dieron a sus respectivas facultades, por tanto no pueden explicarse como ejemplos de un caudillismo que se aprovechó de las instituciones recién instauradas. Argumenta, asimismo, que fueron las reformas a la Constitución de 1928 y 1932 las que "alteraron significativamente el equilibrio entre los poderes establecidos en 1917" y dieron pie al sistema presidencial sucesivo.[159] Esta primera reforma otorgó al presidente el derecho a nombrar a los jueces de la Suprema Corte con el visto bueno del Senado, redujo la representación en la primera cámara de 250 a 125 miembros y suprimió los ayuntamientos capitalinos para centralizar el gobierno del Distrito Federal en manos del presidente. La segunda abolió la reelección de los miembros del Poder Legislativo y sincronizó las elecciones del Senado y la presidencia.[160]

Como veremos más adelante, la mayor parte de la historiografía de la formación del Estado posrevolucionario coincide en que la combinación de estas reformas con el establecimiento de un partido único dirigido *de facto* por el presidente sentó las condiciones para el predominio del presidente sobre el Congreso a partir de 1937.

6. Sistema de gobierno y presidencialismo

En 1972, Daniel Cosío Villegas publicó el libro *El sistema político mexicano: las posibilidades de cambio*.[161] En él describe la conformación de la organización política mexicana del momento. Sus conclusiones son muy claras: el sistema mexicano tenía dos fundamentos, a saber, el presidencialismo y el predominio de un solo partido político. Para Cosío Villegas, el sistema político era "una monarquía absoluta sexenal y hereditaria". Como hemos mencionado, Cosío Villegas opinaba que

colmex.mx/Ponencias%20PDF/Israel%20Arroyo%20Garc%C3%ADa.pdf>, página consultada el 24 de mayo de 2014].

[159] Marván Laborde, *La Revolución mexicana, op. cit.,* p. 37.

[160] *Ibid.,* pp. 37-39.

[161] Cosío Villegas, *loc. cit.*

este rasgo derivaba esencialmente de la división de poderes establecida en la Constitución de 1917, de una gama amplia de facultades extraconstitucionales —especialmente la del patronato político— y de la capacidad del Ejecutivo federal de dirigir la economía. En consecuencia, el presidente, durante su sexenio, era la fuente de todo cargo público; por su capacidad de líder del partido de gobierno, gozaba de la facultad para nombrar a su sucesor y le estaban subordinados tanto los poderes de la Unión como los de los estados. De este modo, no existía freno efectivo alguno al poder presidencial en el resto de las instituciones.[162]

En 1978, en un estudio jurídico del presidencialismo mexicano, Jorge Carpizo apuntó que "el presidente e[ra] la pieza clave del sistema político" por 11 razones: *1)* era "el jefe del partido predominante"; *2)* enfrentaba un poder legislativo débil, en el que todos los diputados pertenecían al partido dominante; *3)* contaba con una Suprema Corte cuyos miembros "no se opon[ían] a los intereses" del presidente; *4)* gozaba de "amplias facultades económicas"; *5)* lo respaldaba un ejército institucionalizado "cuyos jefes depend[ían] de él"; *6)* ejercía una fuerte influencia en la opinión pública a través de los medios masivos de comunicación a su servicio; *7)* controlaba la mayor parte de los recursos económicos; *8)* podía designar a su sucesor y a los gobernadores de los estados; *9)* dirigía la política exterior, *10)* gobernaba directamente el Distrito Federal, la región más importante del país, y *11)* constituía una autoridad psicológica, puesto que "en lo general, se acepta[ba] el papel predominante del ejecutivo sin que mayormente se le cuestion[ara]". De acuerdo con Carpizo, estas facultades procedían de fuentes diversas: la Constitución, las leyes ordinarias

[162] *Ibid.,* p. 31. Desde luego, varios autores —principalmente juristas y politólogos— habían notado la preponderancia del presidente en el sistema de gobierno en México. No obstante, ninguno se expresaba con tanta fuerza como Cosío Villegas. Véase, por ejemplo, Daniel Moreno, *Síntesis de derecho constitucional,* UNAM-IIJ, México, 1965; Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano,* Porrúa, México, 1972; Ignacio Burgoa, *Derecho constitucional mexicano,* Porrúa, México, 1983, y Arturo González Cosío, *Notas para un estudio sobre el Estado mexicano: cuatro ensayos de sociología política,* UNAM, México, 1972. Después de Cosío Villegas, muchos adoptaron su visión de una monarquía absolutista, véase, por ejemplo, Enrique Krauze, *La presidencia imperial: Ascenso y caída del sistema político mexicano,* Tusquets, México, 1997.

y el sistema político, aunque el peso mayor radicaba en las funciones presidenciales "metaconstitucionales". Así, la división de poderes en México se caracterizaba por ser un sistema presidencial puro en el que no había matices de parlamentarismo de ninguna clase.[163]

Cosío Villegas consideraba que la Constitución de 1917 había roto drásticamente con el esquema de la carta de 1857. Elogiaba la división de poderes de la Constitución de 1857 y consideraba que había sido "el advenimiento de Porfirio Díaz" el que había puesto fin a los gobiernos constitucionales de la República Restaurada, en los que las facultades del presidente se controlaban gracias a un Congreso con "una minoría opositora que por su agresividad, su talento y su destreza" servía de freno efectivo.[164]

No obstante, esta opinión con rasgos de historia patriótica comenzó a ser cuestionada fuertemente hacia finales de la década de 1970. Se empezó a perfilar la idea de que los gobiernos de la República Restaurada establecieron las condiciones para que el régimen autoritario de Díaz y, luego, los gobiernos revolucionarios, pudieran constituirse. Uno de los libros clave de este revisionismo fue el de Laurens B. Perry, *Juarez y Diaz. Machine Politics in Mexico* (1977).[165] En él, Perry argumentó que las condiciones sociales y políticas de la República Restaurada hacían imposible gobernar de acuerdo con la Constitución de 1857. Planteaba, en cambio, que Juárez y Lerdo optaron por afianzarse en el poder utilizando tácticas y políticas extraconstitucionales: la manipulación electoral, las alianzas con grupos políticos locales y la centralización del poder mediante el uso de facultades extraordinarias. Perry consideraba que Díaz perfeccionó el modelo que habían establecido sus predecesores. En consecuencia, su gobierno pudo crear bases firmes para asegurar la estabilidad política, aunque con un régimen que se encontraba al margen del orden establecido en la Constitución. Para el autor norteamericano, la historia de

[163] Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano,* Siglo XXI, México, 1978, pp. 23-26.

[164] Cosío Villegas, *op. cit.,* p. 15.

[165] Laurens B. Perry, *Juarez and Diaz. Machine Politics in Mexico,* Northern Illinois University Press, Dekalb, Ill., 1977 [en español: *Juárez y Díaz. Continuidad y ruptura en la política mexicana,* Era/UAM, México, 1996].

1867 a 1910 estableció el fundamento para la consolidación del gobierno autoritario posrevolucionario en México ("moderno", de acuerdo con su terminología).

Las contradicciones internas de la República Restaurada y el Porfiriato también fueron tema de estudio para François-Xavier Guerra en su tesis *México. Del Antiguo Régimen a la Revolución* (1985).[166] Aquí Guerra presenta una versión moderna de la batalla entre antiguo régimen y la modernidad, tan querida por los historiadores liberales de la segunda mitad del siglo XIX. En esta interpretación, los gobiernos posteriores a la caída del Imperio tomaron las armas para defender el liberalismo radical de la Reforma. Emprendieron una lucha para imponer la modernidad en un país en que las formas tradicionales de sociabilidad política y cultura todavía imperaban. A decir de Guerra, los principios de la modernidad eran el individualismo, "cuando la sociedad estaba formada por actores colectivos; [la] democracia cuando el voto era ficticio" y el ateísmo, "cuando la sociedad era profundamente católica".[167] Para Guerra, la táctica de Díaz fue conciliar las aspiraciones liberales con la realidad de una sociedad tradicional. De este modo, su régimen se organizó de acuerdo con "la ficción democrática" de un pueblo liberal: las elecciones se realizaban puntualmente y en forma, y la Constitución se veneraba como fuente de la legitimidad política.[168] La carta de 1857 funcionaba como "una máscara" que ocultaba el sistema político *de facto,* cuyas bases se montaron en el clientelismo, el parentesco y los pactos negociados con caudillos locales.[169] Al igual que Perry, Guerra opinaba que la actuación de Díaz estableció un precedente importante para los gobiernos del periodo posrevolucionario, en los que se impuso una nueva "ficción democrática" a partir de las mismas bases clientelares.[170]

Luis Medina, por su parte, ha planteado que es necesario estudiar tanto la conformación del régimen político (la constitu-

[166] François-Xavier Guerra*, Le Mexique de l'Ancien Régime à la Révolution,* l'Harmattan, París, 1985 [en español: *México. Del antiguo régimen a la Revolución,* trad. de Sergio Fernández Bravo, FCE, México, 1991, 2 vols.].

[167] Guerra, *Le Mexique,* vol. 1, p. 166.

[168] *Ibid.,* p. 164.

[169] *Ibid.,* p. 52.

[170] *Ibid.,* vol. 2, p. 319.

ción, el orden jurídico y las reglas institucionales formales) de México como la creación del sistema político (prácticas, costumbres y reglas informales) para entender el presidencialismo del Estado mexicano moderno. Con este enfoque —adoptado de la escuela neoinstitucional de la ciencia política— Medina propone que, durante la mayor parte del siglo XIX, el régimen estuvo en conflicto continuo con el sistema político. No fue hasta el gobierno de Díaz que "el primer sistema político realmente operativo fue montado".[171] Se trató de un sistema que giraba en torno a la figura de Díaz y, según Medina, podía representarse "en forma gráfica […] con una estrella […] en [la] cual él ocupaba el centro de los radios, sin que estos últimos tuvieran relaciones importantes entre sí".[172] El sistema estaba basado en una política de reconciliación —con la Iglesia, con los grupos conservadores y con los jefes regionales— aunada a una lógica de inclusión: "atraer y contener a los individuos que p[odían] formar centro, asimilando elementos que parecían sinceros".[173]

De acuerdo con el análisis de Medina, el principal problema con este sistema —y la razón por la que se derrumbó— fue su incapacidad de adecuar el régimen de la Constitución de 1857 al sistema personalista que había creado, lo que se manifestó claramente en la crisis en torno a la sucesión de Díaz a partir de 1904. En opinión de Medina, la Constitución de 1917 destruyó varios "pilares del sistema político porfiriano" para remplazarlos con nuevas bases que garantizarían la reproducción exitosa del gobierno: "la no reelección […] la elección directa […] la legalización de los partidos políticos" y "la restitución de la autonomía municipal".[174] Con estas bases, los presidentes posrevolucionarios resolvieron la contradicción interna que había destruido al Porfiriato. Recrearon la estrella porfiriana con una "cabeza máxima [que] se renovaba cada seis años y con el mando de un partido prácticamente hegemónico".[175]

[171] Luis Medina Peña, *Invención del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, FCE, México, 2004, p. 18.

[172] *Ibid.,* p. 286.

[173] *Ibid.,* p. 285.

[174] *Ibid.,* p. 354.

[175] *Ibid.,* p. 361. Las conclusiones de Medina Peña en este sentido retoma-

Hay que señalar, sin embargo, que la imagen del sistema político como "monarquía absoluta" —sea porfiriano o priísta— ha sido matizada en trabajos recientes. En cuanto al sistema político porfiriano, el estudio de María Luna Argudín sobre el Poder Legislativo bajo la Constitución de 1857 indica que el Congreso tenía un papel considerablemente mayor en el gobierno del que le ha otorgado gran parte de la historiografía, especialmente después de la restitución del Senado. Señala la importancia institucional de esta cámara derivada de su capacidad para desaparecer los poderes locales de un estado y la relevancia de la cámara baja, facultada para fungir como tribunal de acusación y recibir así quejas contra el desempeño de gobernadores y otros funcionarios. Su análisis indica que la subordinación final del Congreso de la Unión al Ejecutivo en la década de 1890 fue consecuencia, en parte, de la falta de legislación secundaria que reglamentara la actuación de ambos poderes en este y otros casos, pues permitía que Díaz actuara de manera extraconstitucional para resolver asuntos puntuales, nombrando gobernadores provisionales y convocando a nuevas elecciones. Luna Argudín señala que el Congreso participaba de manera activa en su marginalización dentro del sistema político, pues reiteradamente evitaba emitir las leyes reglamentarias necesarias para poner fin a esta situación y dar definición jurídica a los procesos contra los poderes estatales.[176]

Al referirse al presidencialismo del siglo XX, tanto Ariel Rodríguez Kuri como Soledad Loaeza han señalado la necesidad de aplicar un enfoque más histórico en el análisis de este fenómeno.[177] En opinión de Rodríguez Kuri, los estudios al res-

ron planteamientos que había hecho anteriormente en los primeros capítulos de su libro *Hacia un nuevo Estado. México, 1920-1993,* FCE, México, 1994. Argumentaba que la consolidación del Estado mexicano después de la Revolución se debía a la institucionalización de la política mediante la creación del Partido Nacional Revolucionario y la política económica de desarrollo que adoptaron los gobiernos entre 1920 y 1940.

[176] Luna Argudín, *op. cit.,* p. 266.

[177] Ariel Rodríguez Kuri, "El presidencialismo en México. Las posibilidades de una historia", *Historia y Política,* núm. 11, 2004, pp. 131-152; Soledad Loaeza, "Dos hipótesis sobre el presidencialismo autoritario", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales,* año LVIII, núm. 218, mayo-agosto de 2013, pp. 53-72.

pecto con frecuencia lo tratan como un fenómeno estático: en otras palabras, están atrapados en un "paradigma politológico". La perspectiva histórica, en cambio, busca "fallas, tensiones y desgastes en el modelo político"; con un ojo al contexto, el historiador sitúa la discusión del sistema "en una suerte de hazaña cotidiana" para ofrecer una interpretación distinta.[178] Por su parte Loaeza sostiene que "mirar a los presidentes […] desde la perspectiva de aquello que no podían hacer, y ya no de lo que hicieron, recoge una dimensión complementaria del presidencialismo que enriquece nuestra comprensión del fenómeno".[179]

Ambos autores demuestran que los presidentes del periodo clásico del presidencialismo (1940-1970) distaban bastante de "ser omnipotentes", incluso cuando se trataba de nombrar su sucesor.[180] Al analizar las circunstancias en las que Miguel Alemán Valdés, Adolfo Ruiz Cortines, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz escogieron al candidato presidencial oficial, Rodríguez Kuri argumenta que la elección presidencial había "sido determinad[a] por una serie de consideraciones nacionales e internacionales",[181] la presión de bloques dentro del partido gobernante y otras cuestiones coyunturales.[182] Loaeza igualmente señala las restricciones que ejercía la política exterior de los Estados Unidos en el contexto de la Guerra Fría sobre el actuar del presidente en diversos momentos.[183] Sostiene, además, que las condiciones constitucionales, políticas y económicas limitaban efectivamente la autonomía del presidente: a saber: "el principio de no reelección, la red de intereses que representaban los sindicatos y las organizaciones agra-

[178] Rodríguez Kuri, *op. cit.,* p. 136.

[179] Loaeza, *op. cit.,* p. 55.

[180] Rodríguez Kuri, *op. cit.,* p. 142.

[181] *Idem,* p. 142.

[182] Como en el caso, por ejemplo, de López Mateos y Díaz Ordaz. Entre otros factores que encuentra Rodríguez Kuri está el hecho que Díaz Ordaz había ganado un papel protagónico en el gobierno durante la crisis de los misiles soviéticos en Cuba. Participó en las discusiones diplomáticas como representante oficial del gobierno "justo en el momento en que la mayor parte del gobierno (incluyendo el presidente de la República y el secretario de relaciones exteriores) volaba sobre el Pacífico sur de regreso de una gira por Asia". *Ibid.,* p. 145.

[183] Loaeza, *op. cit.,* pp. 63-66.

rias, los empresarios y la jerarquía de la Iglesia católica o el desarrollo administrativo del Estado".[184] De modo que, según su análisis, hay que reconocer que la idea del presidente omnipotente era, sobre todo, un mito útil tanto para "los sucesivos gobiernos y por el PRI" porque "magnifica[ba] la fuerza del jefe del ejecutivo y afianza[ba] su autoridad", como para "los críticos y opositores del régimen", porque les permitía "subrayar su arbitrariedad y su naturaleza esencialmente antidemocrática".[185]

7. Poder Legislativo: instituciones y representación

Los temas historiográficos de mayor interés relacionados con el Poder Legislativo han sido: *1)* las cuestiones institucionales, es decir, la organización de las cámaras y la forma de representación, y *2)* la actuación de las cámaras, el estudio de los representantes y el análisis del voto. Acerca del primer tema, la diversidad de propuestas para la conformación del Poder Legislativo que circularon durante el siglo XIX ofrece tierra fértil de investigación para los historiadores.

Hasta ahora, los resultados muestran varias tendencias importantes. En primer lugar, es posible notar que existían, al menos, cuatro maneras distintas de conceptualizar la organización del Poder Legislativo durante ese periodo. La primera estaba presente tanto en la Constitución de Cádiz como en la de Apatzingán; proponía una nación de individuos representada en un Poder Legislativo unicameral. Por esta razón, los historiadores encuentran tanta similitud entre las propuestas de 1812 y 1824 con el constitucionalismo revolucionario francés. A partir de 1821, se volvieron prominentes dos ideas más de organización legislativa. Durante el Imperio de Iturbide, hubo varias propuestas que abogaban por una división del Poder Legislativo en dos cámaras. Como demuestran los trabajos de Erika Pani,[186] Iturbide propuso la elección del primer Congreso Constituyente con base en una representación de clases y corporaciones: de eclesiásticos, labradores, mineros, artesanos, comerciantes, militares, empleados, literatos, repre-

[184] *Ibid.,* p. 59.
[185] *Ibid.,* p. 58.
[186] Pani, "Ciudadanía", *loc. cit.*

sentantes de la nobleza y del pueblo. La Regencia, por su parte, sugirió la creación de una cámara alta compuesta por eclesiásticos, militares y procuradores de ayuntamientos, y una baja con representantes del pueblo. Catherine Andrews afirma que Antonio José Valdés —colaborador cercano de Iturbide— propuso en el proyecto constitucional que escribió en 1823 un Poder Legislativo bicameral similar al que sugirió la Regencia: una cámara baja de representación popular y una alta con la presencia de los príncipes imperiales, los arzobispos, un representante de cada provincia y 27 senadores nombrados por el emperador entre los consejeros del Estado, obispos, embajadores, militares, la nobleza, los intendentes y los magistrados.[187]

Pani señala, con razón, que no es posible clasificar las propuestas imperiales como una manera corporativa simple de representación, pues se incluyeron "una serie de 'clases' que no tenían identidad corporativa alguna bajo el antiguo régimen". Parece, en realidad, un esfuerzo por "contraponer y balancear intereses y prerrogativas distintas". Pani argumenta que estas propuestas no distaban mucho de los planteamientos de los autores de la Constitución de 1787 en *El Federalista* (núm. 10).[188] Por su parte, Andrews ha notado su similitud en la representación de intereses y clases con las proposiciones de los antifederalistas durante los debates de ratificación en los Estados Unidos. Como han demostrado los trabajos de José Antonio Aguilar y Óscar Cruz Barney, la idea de representar a la nación por clases en el Poder Legislativo no murió en 1823. Mariano Paredes y Arrillaga la retomó en 1846 para convocar a un nuevo Congreso Constituyente y también estuvo presente en el plan constitucional de Zuloaga.[189]

Otra forma de organización del Poder Legislativo que se implementó en México fue la división por requisitos censitarios. Como ha demostrado Catherine Andrews, esta propuesta estuvo estrechamente vinculada con el tema de la elección di-

[187] Catherine Andrews, "Constitutional Projects for the Division of Powers in Mexico During Iturbide's Empire (1821-1823)", *Journal of Latin American Studies,* vol. 46, núm. 4, 2014, pp. 755-784.

[188] Pani, "Ciudadanía", *op. cit.,* p. 101.

[189] José Antonio Aguilar Rivera, "La convocatoria, las elecciones y el congreso extraordinario de 1846", *Historia Mexicana,* vol. 61, núm. 2, 2011, pp. 531-588; Cruz Barney, *La república central, loc. cit.*

recta durante la república federal, pues sus principales proponentes opinaban que la exigencia de un ingreso mínimo a los candidatos haría innecesario el filtro (en su opinión harto ineficiente) que implicaba el proceso electoral indirecto.[190] El objetivo —como han señalado casi todos los estudiosos de esta cuestión—[191] era asegurar la elección de personas capacitadas para las cámaras legislativas. Las personas de bajos recursos se consideraban inadecuadas por su falta de preparación académica ("pocas luces") y porque su escaso patrimonio los apegaba menos al sistema y los disponía más a rebelarse. Como se puede ver en los trabajos de Sordo Cedeño, la Constitución de 1836 introdujo requisitos censitarios distintos para los aspirantes a la Cámara de Diputados y el Senado, imponiendo más de éstos para el segundo.[192]

Las propuestas en favor de la división del Poder Legislativo en dos cámaras, de acuerdo con intereses o por requisitos censitarios, derivaban de la idea de que al Senado correspondería revisar los proyectos de ley que emanaran de la cámara baja e impedir que ésta actuara de manera impetuosa. Andrews demuestra que las críticas de Lucas Alamán a la Constitución Federal de 1824 provenían de su apreciación de que el Senado federal no podía ocupar el papel que ésta le asignaba, en virtud de que los requisitos para ser diputado o senador eran casi idénticos al igual que sus facultades.[193] Señala que Alamán propuso crear condiciones para que el Senado cumpliera con la tarea de contrapesar a la Cámara de Diputados mediante la eliminación de su prerrogativa de proponer proyectos de ley y convertirla así sólo en una cámara revisora. Al mismo tiempo sugirió modificar los requisitos para ser senador, de tal manera que se exigiera que el candidato tuviera experiencia previa en algún ramo de gobierno. Tanto las Siete Leyes como la Constitución de 1843 especificaron que el Senado sería sólo una

[190] Andrews, "Reflexiones", *op. cit.,* pp. 156-157; Andrews, "José María Luis Mora", *op. cit.,* pp. 6-16.

[191] Por ejemplo, Michael Costeloe, *La república central, loc. cit.;* Aguilar Rivera, *El experimento atlántico, loc. cit.;* Galante, *loc. cit.;* Richard Warren, *loc. cit.*

[192] La Constitución de 1846, en cambio, estableció requisitos censitarios iguales para ambas cámaras. Véase Sordo Cedeño, "Los procesos electorales del centralismo", *op. cit.,* pp. 225-235.

[193] Andrews, "Reflexiones", *op. cit.,* pp. 154-155.

cámara revisora. Además, como se puede ver en el trabajo de Israel Arroyo, algunas ideas de Alamán reaparecieron en las propuestas constitucionales de Mariano Otero.[194]

La cuarta forma de organización propuesta para el Poder Legislativo presente en México era, evidentemente, la federalista. Como vimos en el primer capítulo, la historiografía ha demostrado convincentemente que la insistencia a favor de los autogobiernos regionales y la representación corporativa en el gobierno nacional fueron claves para explicar la organización, en 1824, de un Poder Legislativo con una segunda cámara compuesta por representantes de los estados (nombrados por sus legislaturas). Los historiadores han prestado menos atención a la hipótesis de Reynaldo Sordo Cedeño y Josefina Zoraida Vázquez de que la Constitución de 1836 —famosa por su "centralismo"— no alteró de manera sustancial este arreglo institucional ni cuestionó el principio de una división en la representación que convirtió a la cámara alta en portavoz de los intereses de los estados.[195]

La historiografía que trata las formas de representación federales en el constitucionalismo mexicano muestra, entonces, que una de las rupturas más grandes de las tradiciones constitucionales sucedió en 1857, con la promulgación de una constitución que impuso un Poder Legislativo unicameral desdeñado desde los primeros años de la Independencia. Como vimos en el apartado sobre el federalismo, tanto los trabajos de María Luna Argudín como los de Israel Arroyo dan cuenta de que la Constitución de 1857 institucionalizó la transferencia a la Federación de prerrogativas que pertenecían a los estados en la Constitución de 1824: los derechos individuales y la definición de ciudadanía, por ejemplo. En este sentido, la supresión del Senado en 1857 parece tener una lógica clara.

A partir de la lectura de Luna Argudín también podemos observar que la organización del Poder Legislativo fue una de

[194] Arroyo, *La arquitectura, op. cit.,* pp. 198-200.

[195] Josefina Zoraida Vázquez, "Centralistas, conservadores y monarquistas, 1830-1853", en Humberto Morales y Will Fowler, *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX, 1810-1910,* BUAP/University of St. Andrews/Gobierno del Estado de Puebla-Secretaría de Cultura, Puebla, 1999, p. 117; Reynaldo Sordo Cedeño, *El Congreso en la primera república centralista,* El Colegio de México/ITAM, México, 1993, p. 187.

las cuestiones más polémicas en el Congreso de 1856. Por un lado se encontraban quienes apoyaban la existencia del Senado, argumentando la importancia de la representación federal y sosteniendo que el Senado protegería a la cámara baja de la interferencia presidencial. Por otro lado, sus oponentes afirmaban que el Senado había sido el baluarte de las fuerzas conservadoras, tanto por la forma particular de su elección como por los requisitos alternos para ser senador que la Constitución de 1824 había establecido. Desde luego, su referencia inmediata eran los senados de la república central (1836, 1843). Opinaban, por lo tanto, que la presencia de un Senado no encajaba con el proyecto de 1856, puesto que esta cámara no representaba de forma directa al pueblo.[196]

De acuerdo con el análisis de Luna Argudín, los constituyentes resolvieron el asunto mediante un compromiso. Dado que sus oponentes habían sostenido que el Senado podría ser un estorbo para los proyectos futuros de reforma, los diputados acordaron abolirlo para restituirlo en un futuro próximo, cuando el proceso reformador se hubiera concluido. Para compensar la ausencia de la representación directa de los estados en el Congreso de la Unión, acordaron introducir el voto para elegir diputados estatales en ciertos casos.[197] Esta medida —como bien ha señalado Arroyo—[198] se había utilizado en diferentes momentos durante el régimen de la Constitución Federal. En su análisis de los debates que dieron pie a la restauración del Senado, Luna Argudín sostiene que los diputados fueron cuidadosos en no diseñar un Senado que fungiera como revisor o moderador entre los diputados y el Poder Ejecutivo.[199] En su lugar crearon un Senado colegislador al estilo de la Constitución de 1824, con facultades para presentar y debatir proyectos de ley.

Aunque el paso de la Constitución de 1857 a la de 1917 no significó grandes cambios para la organización del Poder Legislativo, varios historiadores han mostrado que la ley de 1933

[196] Luna Argudín, *op. cit.,* p. 98.

[197] *Ibid.,* pp. 101-102.

[198] Arroyo, *La arquitectura, op. cit.,* pp. 246-247, 312-313 y 461.

[199] Luna Argudín, *op. cit.,* p. 208. Luna Argudín parece no advertir que la facultad colegisladora de que gozaba el Senado en la República Restaurada era la misma que la Constitución de 1824 había dado a la Cámara de Senadores.

—que prohibió la no reelección inmediata para los representantes del Congreso y marcó el surgimiento del Partido Nacional Revolucionario— alteró de manera profunda el papel del Legislativo en la división de poderes. Como ilustran los estudios de Alejandra Lajous y Luis Garrido, la agrupación de los partidos revolucionarios existentes en el PNR introdujo disciplina y homogenización entre los diputados y senadores.[200] Formó parte de una estrategia para extender el control del gobierno central sobre la dispersión de partidos y políticos locales. Como señala Luis Anaya, otra medida importante fue la prohibición de la reelección inmediata, pues de esta forma el PNR "obstaculizó la posibilidad de fortalecer la carrera legislativa".[201] Cuando en 1946 la ley electoral facultó exclusivamente al partido para nominar a los candidatos a elección popular, la hegemonía del PRI en el Legislativo se coronó. A decir de Lajous, la subordinación de los representantes a una autoridad central —el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PRI— motivó que el Congreso asumiera un nuevo papel como intermediario "entre el poder central y los poderes estatales".[202]

Como bien demuestra el trabajo de Jeremy Weldon, las reformas políticas de la década de 1930 permitieron que Lázaro Cárdenas y sus sucesores pudieran confiar en que sus iniciativas "sería[n] aprobad[as] con eficiencia y sin modificaciones"[203] en el Congreso. En consecuencia, dejaron de recurrir a los poderes especiales y la época de conflictos entre los poderes Legislativo y Ejecutivo llegó a su fin.[204]

[200] Lajous, *loc. cit.;* Garrido, *loc. cit.* También véase Carmen Nava, *Ideología del Partido de la Revolución Mexicana,* Centro de Estudios de la Revolución Mexicana Lázaro Cárdenas, Jiquilpan, 1984, y Miguel González Compeán y Leonardo Lomelí, *El Partido de la Revolución: Institución y conflicto (1928-1999),* con la colaboración de Pedro Salmerón, FCE, México, 2000.

[201] Luis Anaya, "Experiencias políticas e imaginarios sociales sobre la reelección en México, 1928-1964. La transformación de un derecho ciudadano en un principio político y en un tabú social", *Historia Mexicana,* vol. 54, núm. 2, octubre-diciembre de 2004, p. 377.

[202] Alejandra Lajous, "El Partido Nacional Revolucionario y el Congreso de la Unión", *Revista Mexicana de Sociología,* vol. 41, núm. 3, 1979, pp. 651-669.

[203] Weldon, *op. cit.,* p. 292.

[204] Véase Benito Nacif, *La no reelección consecutiva y la persistencia del partido hegemónico en la Cámara de Diputados en México,* CIDE, México, 1997 (documento de trabajo núm. 63); Juan Molinar Horcasitas, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México,* Cal y Arena, México,

8. Congresos constituyentes

El interés en la actuación y la procedencia de los congresistas constituyentes ha sido muy útil para la historiografía constitucional, pues ha hecho evidente el frágil fundamento de varias de las explicaciones más recurrentes de la historia patriótica, al tiempo que ha abierto nuevos caminos de investigación. Estudios pioneros de esta índole son los de David Quinlan para el Constituyente de 1823 a 1824,[205] Reynaldo Sordo Cedeño para los Congresos de la república federal y de la república central,[206] Cecilia Noriega para el Constituyente de 1842,[207] Richard Sinkin para el Constituyente de 1856 a 1857,[208] Israel Arroyo para el periodo 1821 a 1855[209] y Arroyo,[210] Peter H. Smith,[211] Marcelo Blidstein e Ignacio Marván Laborde para el Constituyente de 1917.[212]

Los estudios estadísticos de las votaciones en los Congresos Constituyentes, por ejemplo, han cuestionado seriamente la idea de que la vida política mexicana estaba dividida en dos bandos irreconciliables: federalistas *vs*. centralistas en 1824, 1836 y 1842, liberales *vs*. conservadores en 1857 y reacciona-

1991; Jean Meyer, "El PNR/PRM como la nueva maquinaria electoral", y Martha Singer Ochet, "Partido dominante y domesticación de la oposición, 1951-1963", en Luis Medina Peña (coord.), *El siglo del sufragio. De la no reelección a la alternancia,* FCE/IFE/Conaculta, México, 2010, pp. 115-169.

[205] Quinlan, *loc. cit*.

[206] Reynaldo Sordo Cedeño, "El congreso nacional: De la armonía al desconcierto institucional" y "El congreso en la crisis del primer federalismo (1831-1835)", en Vázquez y Serrano (coords.), *op. cit.,* pp. 77-134, y *El congreso en la primera república centralista,* El Colegio de México/ITAM, México, 1993.

[207] Cecilia Noriega Elío, *El Congreso Constituyente de 1842,* UNAM, México, 1986.

[208] Richard N. Sinkin*, The Mexican Liberal Reform, 1855-1876: A Study in Liberal Nation-Building,* Institute for Latin American Studies, Austin, 1979.

[209] Arroyo, *La arquitectura, loc. cit*.

[210] Arroyo, "El nuevo diseño", *loc. cit*.

[211] Peter H. Smith, "La política dentro de la Revolución. El Congreso Constituyente, 1916-1917", *Historia Mexicana,* vol. 22, núm. 3, 1973, pp. 363-395.

[212] Marcelo Blidstein, "Política y caudillismo en el Congreso Constituyente mexicano de 1917", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos,* vol. 16, núm. 1, invierno de 2000, pp. 39-78; Ignacio Marván Laborde, "¿Cómo votaron los diputados constituyentes de 1916-1917?", *Política y Gobierno,* vol. 14, núm. 2, julio de 2007, pp. 309-348.

rios/renovadores *vs.* revolucionarios/jacobinos en 1917. En cambio, la ausencia de divisiones partidarias claras de esta clase es notable. Como afirma Israel Arroyo para el caso del Constituyente de 1857, "el tema a discutir definió, en la mayor parte de las veces, el voto individual o la formación de coaliciones".[213]

Una explicación de la ausencia de divisiones partidarias claras entre los constituyentes de 1857 y 1917 es el predominio de un grupo político en el Congreso. Como muestra Erika Pani, la composición del Constituyente de 1856 a 1857 fue "excepcionalmente homogénea" y los adherentes al partido conservador "brilla[ban] por su ausencia": todos los diputados eran liberales radicales o moderados.[214] En 1917, recuerda Blidstein, la convocatoria excluía a las personas que hubieran militado en los otros ejércitos revolucionarios, de modo que el Congreso de Querétaro se integró solamente por miembros de la coalición constitucionalista.[215]

No obstante, también es de notar a partir de los estudios de Sinkin y Arroyo sobre el Constituyente de 1857 y los trabajos de Marván Laborde y Blidstein sobre el de 1917, que este predominio no reflejaba la influencia de uno o más individuos desde fuera del Congreso. Entre 1856 y 1857, el moderado Comonfort ocupaba la presidencia. Como vimos en el capítulo anterior, se opuso abiertamente a varios puntos de la Constitución de 1857. Tradicionalmente, la historiografía ha destacado una confrontación entre los adeptos de Carranza y los de Obregón en los debates de 1916 y 1917.[216] Marván Laborde nota, sin embargo, que esta división no se reflejó en los votos conflictivos del Constituyente y observa, en cambio, que la caracte-

[213] Arroyo, *La arquitectura, op. cit.,* p. 288.

[214] Erika Pani, "Entre transformar y gobernar. La Constitución de 1857", *Historia y Política,* núm. 11, 2004, p. 71.

[215] Blidstein, *op. cit.,* p. 54.

[216] Véase Robert E. Quirk, "Liberales y radicales en la Revolución mexicana", *Historia Mexicana,* vol. 2, núm. 4, abril-junio de 1953, pp. 503-528; Arnaldo Córdoba, *Ideología de la Revolución mexicana,* Era, México, 1983. Textos que infirieron unas divisiones más complejas incluyen: E. V. Niemeyer, *Revolution at Queretaro,* University of Texas en Austin, Austin, 1974, y John Takanikos Quiñónez, "The Men of Querétaro", tesis de doctorado inédita, University of California en Davis, 1989.

rística principal del Congreso fue el consenso.[217] Blidstein, por su parte, demuestra la poca influencia que Carranza tuvo, primero, sobre la elección de los diputados al Constituyente y, luego, sobre sus debates. Señala que Obregón no parece haber tomado en serio las elecciones, pues no actuó de ninguna manera para asegurar la elección de candidatos cercanos a él y tampoco se presentaron los personajes más importantes del movimiento sonorense. Según el análisis de Blidstein, tampoco existe suficiente evidencia de que Obregón influyera en los debates del Constituyente.[218]

En ausencia de una división dicotómica, los historiadores de los Constituyentes han ofrecido otras formas de analizar los debates constitucionales. Como hemos visto, Alfredo Ávila y David Quinlan prefirieron dividir el Constituyente de 1824 en grupos a partir de sus planteamientos en torno a la forma de Estado: el centralista, el confederalista, el federalista moderado y el federalista radical.[219] Sordo Cedeño encuentra en el Constituyente de 1836 un debate entre federalistas moderados, centralistas y santannistas. El estudio de Cecilia Noriega muestra la existencia de al menos tres proyectos constitucionales en 1842: los dos proyectos de la comisión, producto de los liberales moderados, y el de las Bases Orgánicas, que provenía de los santannistas.[220] Israel Arroyo señala que el Constituyente de 1857 discutió cuatro propuestas: *1)* la vuelta a la Constitución de 1824 con las reformas de 1847, *2)* el regreso a la de 1824 con más reformas, *3)* la restauración íntegra de 1824 y *4)* el proyecto de la comisión constitucional del Congreso.[221] Por su parte, María Luna Argudín identifica la presencia de cuatro corrientes de opinión: la pactista, la confederalista, la federalista y la iusnaturalista.[222]

Con respecto al Constituyente de 1917, tanto Smith como Marván Laborde clasifican a los diputados en razón de sus características personales (su región, clase y título profesional para Smith; su estado y ocupación para Marván Laborde) con

[217] Marván Laborde, "¿Cómo votaron?", *op. cit.,* p. 341.
[218] Blidstein, *op. cit.,* pp. 53-54, 63 y 78.
[219] Quinlan, *loc. cit.,* y Ávila, *En nombre, op. cit.,* pp. 266-272.
[220] Noriega, *El Constituyente, op. cit.,* pp. 77-173.
[221] Arroyo, *La arquitectura, op. cit.,* pp. 293-294.
[222] Luna Argudín, *op. cit.,* p. 127.

el fin de categorizar sus participaciones. Los resultados de Smith lo conducen a una división de los constituyentes en términos de la visión tradicional (moderados, renovadores o reaccionarios *vs.* revolucionarios o jacobinos); los resultados de Marván Laborde lo llevan a rechazar esta división por completo.

Este último nota que hubo una polarización importante en dos bandos entre los diputados durante el debate del artículo 3º constitucional y la cuestión de la educación laica. Sin embargo, su análisis estadístico de las votaciones individuales de los integrantes de ambos bandos sobre otras cuestiones indica una falta de uniformidad entre los miembros de cada coalición en otras votaciones.[223] De acuerdo con Israel Arroyo, el análisis de Marván Laborde y Smith es limitado, pues se realizó mediante el conteo de los votos. Propone, en cambio, que atienda a la retórica parlamentaria para realizar las divisiones correspondientes.[224] En su opinión, además de las corrientes jacobina y moderada, hubo dos grupos más: los independientes y los federalistas. Finalmente, el análisis de Blidstein —que parte del estudio de los debates y no de las votaciones— ofrece otra versión de la división clásica. En su estudio, clasifica las facciones dentro del Constituyente como "liberal carrancista", "radical obregonista" y "radical independiente".[225]

Los estudios sobre la composición de los congresos demuestran la existencia de líneas de continuidad importantes. En primer lugar, el perfil profesional de los diputados era considerablemente estable: Quinlan nota que 50.1% de los constituyentes de 1823 a 1824 eran abogados, 20% clérigos y 16.9% militares.[226] Para el Constituyente de 1857, Richard Sinkin observa que 72% de los diputados eran letrados, principalmente abogados; 19% eran militares y que la mayoría provenía de los estados.[227] Por su parte, Smith demuestra que, lejos de representar a los diferentes sectores y clases de la población, el Constituyente de 1917 se formó mayoritariamente de gente profesional, igual que el de 1856 a 1857. Alrededor de 50% eran abogados o contaban con estudios universitarios, mientras que la

[223] Marván Laborde, "¿Cómo votaron?", *op. cit.,* p. 320.
[224] Arroyo, "El nuevo diseño", *op. cit.,* pp. 13-14.
[225] Blidstein, *loc. cit.*
[226] Quinlan, *op. cit.,* p. 198.
[227] Sinkin, *op. cit.,* pp. 57-59.

vasta mayoría contaba con ingresos que sugieren su pertenencia a un grupo económico privilegiado. Gracias a los estudios de Smith sabemos que 68% de los diputados eran funcionarios públicos —empleados de la Federación o de los estados— y un poco más de 30% militares. [228]

Así, la suma de las investigaciones sobre la actuación de los Congresos Constituyentes parece llegar a la conclusión de que ninguna de las constituciones mexicanas se puede explicar a partir del proyecto de una sola persona o grupo. Sugiere, así, que Israel Arroyo tiene razón al argumentar que los diferentes diseños constitucionales deben entenderse como el "producto de los compromisos políticos" que se realizaron a lo largo de los debates.[229]

9. Poder Judicial, administración de justicia y derechos

Como se anotó en el primer capítulo, una de las principales líneas de investigación de la historiografía contemporánea sobre la administración de justicia es el examen de los procesos mediante los cuales el orden jurídico mexicano pasó del régimen antiguo al moderno. Los estudios sobre la historia institucional del Poder Judicial se han concentrado en la evolución de la organización de la Suprema Corte de Justicia y las facultades de que gozó en las diferentes constituciones. Entre dichos trabajos destacan los de Linda Arnold, Lucio Cabrera Acevedo y José Luis Soberanes Fernández sobre la Corte en el siglo XIX y principios del XX.[230] En cuanto a la historia más reciente son de consulta recomendada textos de Héctor Fix-Fierro y

[228] Smith, *op. cit.,* pp. 364-366.

[229] Arroyo, *La arquitectura, op. cit.,* p. 392.

[230] Linda Arnold, *Política y justicia. La Suprema Corte mexicana (1824-1855),* trad. de José Luis Soberanes y Julián Bunster, UNAM-IIJ, México, 1996; José Luis Soberanes Fernández, *El Poder Judicial Federal en el siglo XIX (Notas para su estudio),* UNAM-IIJ, México, 1992; Lucio Cabrera, "La Revolución de 1910 y el Poder Judicial", en VV. AA., *La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento judicial,* SCJN, México, 1985, pp. 181-224; Lucio Cabrera Acevedo, *La Suprema Corte de Justicia. La República y el Imperio,* SCJN, México, 1998, y Lucio Cabrera Acevedo, *El Poder Judicial de la Federación y el Constituyente de 1917,* UNAM-Coordinación de Humanidades, México, 1968.

Sergio López Ayllón, Jaime Cárdenas Gracia y Silvia Inclán Oseguera.[231]

Arnold, Cabrero Acevedo y Soberanes Fernández describen la forma en que el Poder Judicial se conformó a partir de la independencia. Soberanes Fernández repasa los antecedentes jurisdiccionales y administrativos del orden jurídico de las últimas décadas del siglo XVIII, antes de analizar los cambios que la Constitución de Cádiz y luego los diferentes códigos nacionales impusieron a la administración de justicia en México. Por su parte, Arnold estudió el trabajo cotidiano de la Suprema Corte entre 1824 y 1855. Lucio Cabrera examinó principalmente la historia de la Suprema Corte después de 1857, los cambios que experimentó en 1917 y la conformación del Poder Judicial en el siglo XX.

Estos textos dejan claro que la historia de la Suprema Corte puede dividirse en tres periodos principales. El primero corresponde al periodo de 1824 a 1855, cuando —de acuerdo con la Constitución de 1824— el Poder Judicial consistía en la Suprema Corte, los tribunales de circuito y los juzgados de distrito. Los estados se encargaban de la administración de justicia en sus territorios y la Corte en los territorios federales y el distrito. Como es posible imaginar, la introducción del centralismo llevó a la disolución de los tribunales estatales. La supervisión de la administración de justicia quedó a cargo de la Suprema Corte, que también tenía el derecho de nombrar a los magistrados y fiscales de los tribunales inferiores. No obstante, el cambio más importante para el Poder Judicial, según el análisis de Arnold, fue el relevante papel político que le asignaron las Siete Leyes. Los ministros participarían en la propuesta de ternas para la elección del presidente y el Senado, podrían

[231] Jaime Cárdenas Gracia, *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional,* UNAM-IIJ, México, 2000, pp. 171-192; Sergio López Ayllón y Héctor Fix-Fierro, "¡Tan cerca! ¡Tan lejos! Estado de derecho y cambio jurídico en México (1970-1999)", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado,* núm. 97, 2000, pp. 155-267; Sergio López Ayllón y Héctor Fix-Fierro, "La modernización del sistema jurídico", en Elisa Servín (coord.), *Del nacionalismo al neoliberalismo,* CIDE/FCE/INEHRM/Fundación Cultural de la Ciudad de México, México, 2010, pp. 128-181; Silvia Inclán Oseguera, "Judicial Reform in Mexico: Political Insurance or the Search for Political Legitimacy?", *Political Research Quarterly,* vol. 62, núm. 4, diciembre de 2009, pp. 753-766. También véase Serna de la Garza, *op. cit*., pp. 103-134.

revisar y emitir dictámenes sobre los proyectos de ley y tendrían la potestad de redactar iniciativas de ley.[232]

A pesar de estos cambios, Arnold argumenta que el Poder Judicial fue la instancia más estable de gobierno entre 1824 y 1855. Señala la importancia del papel de los ministros en el establecimiento del orden republicano y el enorme prestigio de la Corte durante casi todo el periodo. Indudablemente, razón central de tal importancia y prestigio fue la longevidad de los ministros en el cargo, pues el estudio de Arnold muestra que los cambios de régimen tuvieron un impacto reducido en la conformación de la Corte. Por lo general, los ministros nombrados en 1825 sirvieron hasta su muerte, algunos hasta la década de 1850.[233] Arnold también advierte el buen desempeño de los ministros en condiciones adversas. La Corte carecía a menudo de ingresos estables y durante un largo periodo operó sin los reglamentos necesarios.[234] Enfatiza la actuación de los ministros en la defensa del orden constitucional durante la rebelión de 1844 y el papel del ministro Manuel Peña y Peña en la resolución de la guerra con los Estados Unidos en 1847.[235] De acuerdo con su análisis, estos factores permitieron que la Corte actuara como un contrapeso adecuado a los demás poderes entre 1824 y 1855.

El segundo periodo de la historia del Poder Judicial comienza con el Acta de Reforma de 1847, e incluye las Leyes de Reforma de 1855 (la Ley de Reforma de la Administración Judicial del 23 de noviembre y la Ley de Desamparo del 26 de noviembre) y la Constitución de 1857. Como señala Arnold, las Leyes de Reforma no sólo abolieron los fueros militares y eclesiásticos, sino que también disolvieron la Suprema Corte, diseñada en la Constitución de 1824 y las reformas de 1847, y subordinaron el Poder Judicial a la autoridad del Poder Ejecutivo. La Constitución de 1857 estableció la elección popular y regular de los magistrados de la Suprema Corte, de modo que la permanencia de los ministros —la característica principal del primer periodo de la Corte— se suprimió.[236]

[232] Arnold, *op. cit.,* pp. 76-77.
[233] *Ibid.,* p. 146.
[234] *Ibid.,* pp. 33-46.
[235] *Ibid.,* pp. 128-132; 137-141.
[236] *Ibid.,* pp. 160-161.

Arnold subestima en su análisis, pero no Cabrera Acevedo, que la reestructuración del Poder Judicial en 1855 estuvo acompañada de otra transformación radical del papel de la Corte que le otorgó una independencia considerable de los otros poderes a partir de 1857: la introducción del juicio de amparo. Esta reforma se incluyó en el Acta de 1847, pero no pudo hacerse efectiva antes de la década de 1850 por la falta de la correspondiente ley reglamentaria. Al incluir el juicio de amparo en la Constitución de 1857, los constituyentes convirtieron a la Suprema Corte en el garante de los derechos individuales plasmados en la Constitución de 1857. Como vimos en el apartado sobre el centralismo, el establecimiento de los derechos individuales a nivel federal y la concesión de la facultad a la Corte para oír los juicios de amparo formaron parte de un núcleo de arreglos institucionales en la Constitución de 1857 que fortalecieron los poderes federales y redujeron la autonomía efectiva de los estados.[237] En palabras de Cabrera Acevedo, "la interpretación que desde los primeros años de su vigencia comenzaron a hacer los litigantes" también inició "un proceso de centralización de la justicia por los tribunales federales". Como señala, las múltiples modalidades del amparo permitían la interferencia del Poder Judicial en ámbitos de la administración de justicia que anteriormente no habían sido de su competencia.[238] Sobre todo, la posibilidad de que se admitiera "la procedencia del amparo por la inexacta aplicación de la ley" (el amparo judicial) significaba que "los tribunales federales [devendrían] superiores a los locales […] y la Supre-

[237] Véase Timothy M. James, *Mexico's Supreme Court. Between Liberal Individual and Revolutionary Social Rights,* University of New Mexico Press, Albuquerque, 2013, pp. 13-14.

[238] Cabrera Acevedo, "La Revolución de 1910", *op. cit.,* pp. 190-193; Cabrera Acevedo, *La Suprema Corte de Justicia, op. cit.,* pp. 155-156. Héctor Fix-Zamudio describe el juicio de amparo "como una federación de instrumentos procesales" con "cinco funciones diversas". El amparo puede emplearse "para la tutela de la libertad personal; para combatir las leyes inconstitucionales; como medio de impugnación de las sentencias judiciales; para reclamar los actos y resoluciones de la administración activa, y finalmente para proteger los derechos sociales de los campesinos sometidos al régimen de la reforma agraria". Héctor Fix-Zamudio, "Breve introducción al juicio de amparo mexicano", en *Ensayos sobre el derecho de amparo,* UNAM-IIJ, México, 1993, pp. 30-31.

ma Corte ampli[aría] sus funciones convirtiéndose en una especie de tribunal de última instancia".[239]

De acuerdo a la historiografía al respecto, los alcances y límites de las facultades de la Suprema Corte en materia de amparo dentro del constitucionalismo mexicano no sólo se derivaban del texto de la Constitución, sino también se forjaron gracias a la actuación de la Corte durante la República Restaurada y el Porfiriato. Un ejemplo importante es el desarrollo de la idea de la jurisprudencia obligatoria durante este periodo.[240] El estudio de Jorge Ulises Carmona Tinoco sobre la interpretación constitucional en México, por ejemplo, demuestra cómo el concepto de la jurisprudencia, que en el siglo XIX significaba "el conjunto de las decisiones de los tribunales y especialmente de los tribunales superiores", se plasmó en la legislación sobre el amparo durante el gobierno de Porfirio Díaz para regular la concesión de amparos.[241] Nota que la ley de amparo de 1882 establecía castigos para el juez inferior que no siguiera la interpretación (o jurisprudencia) de la Corte; de modo que los tribunales inferiores siguieran la interpretación reiterada de la Suprema Corte se volvió obligatorio.[242] Señala que el Código Federal de Procedimientos Civiles (1908) introdujo el primer reglamento para la jurisprudencia obligatoria con lo que se estableció que "[l]as ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia votadas por mayoría de nueve o más de sus miembros, constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto

[239] Cabrera Acevedo, *El Poder Judicial de la Federación, op. cit.,* pp. 44-45. El amparo judicial o amparo-casación (la facultad de la Suprema Corte para conceder amparos contra las sentencias de las cortes inferiores por la inexacta aplicación de la ley) se estableció formalmente en el artículo 107 de la Constitución de 1917.

[240] Jorge Ulises Carmona Tinoco, *La interpretación judicial constitucional,* pról. de Jorge Carpizo, UNAM-IIJ/CNDH, México, 1996. Una descripción clara de la jurisprudencia obligatoria y su función se encuentra en Fix-Zamudio, *Ensayos,* "Breve introducción", *op. cit.,* pp. 67-69.

[241] Carmona Tinoco, *op. cit.,* p. 138.

[242] "La concesión o denegación del amparo contra texto expreso de la Constitución o contra su interpretación, fijada por la Suprema Corte, por lo menos en cinco ejecutorias uniformes, se castigará con la pérdida de su empleo y con prisión de seis meses a tres años, si el juez ha obrado dolosamente; y si sólo ha producido por falta de instrucción o descuido, quedará suspenso de sus funciones por un año." Art. 70 de la ley de amparo de 1882 citado por Tinoco, *ibid.,* p. 147.

se encuentre en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario" (artículo 786).[243] En seguida, también se reiteró el carácter vinculante de la jurisprudencia y la obligación de los tribunales inferiores a seguirla. La Constitución de 1917 mantuvo el recurso de amparo creado por la de 1857, pero fue hasta la reforma constitucional de 1951 que se elevó la jurisprudencia obligatoria a rango constitucional.[244]

Asimismo, el alcance de la Suprema Corte en materia de amparo durante la República Restaurada y el Porfiriato se consolidó mediante el amparo judicial. Este juicio, también conocido como el amparo-casación, derivaba de la interpretación que la Suprema Corte daba al artículo 14 de la Constitución de 1857 que señalaba que "[n]adie puede ser juzgado ni sentenciado, sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él, por el tribunal que previamente haya establecido le ley". El amparo judicial siempre era muy polémico. Como demuestran los trabajos de Héctor Fix-Zamudio y José Luis Soberanes Fernández,[245] abordar este asunto en el Congreso de 1869 dio lugar a un debate muy profundo. En el Congreso, los opositores del amparo judicial ganaron, por lo que el artículo 8 de la Ley de amparo de 1869 expuso que "no es admisible el amparo en negocios judiciales". No obstante, pronto este artículo se volvió letra muerta, pues varios meses después de la promulgación de la ley de 1869, la Corte concedió un amparo a Miguel Vega contra una sentencia del Supremo Tribunal del Estado de Sinaloa que lo inhabilitaba de ejercer como abogado un año. De esta forma, dice Soberanes Fernández, la Corte "no sólo concedió el amparo […] sino que además, de forma implícita, declaró inconstitucional el artículo 8".[246] Al decir de Fix-Zamudio, el desarrollo del amparo judicial "propició la concentración de todos los asuntos judiciales del país en el más

[243] Tanto el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 como las leyes de amparo de 1919 y 1935 incluían artículos que regulaban asimismo la modificación de la jurisprudencia. *Ibid.,* pp. 149-162.

[244] *Ibid.,* pp.155-158.

[245] José Luis Soberanes Fernández, "Surgimiento del amparo judicial", en Manuel González Oropeza y Eduardo Ferrer MacGregor, *El juicio de amparo a 160 años de la primera sentencia,* vol. 2, UNAM-IIJ, México, 2011, pp. 465-484; Héctor Fix-Zamudio, "La Suprema Corte y el juicio de amparo", en Héctor Fix-Zamudio (ed.), *Ensayos, op. cit.,* pp. 385-478.

[246] Soberanes Fernández, *op. cit.,* p. 476.

alto tribunal de la República", fortaleciendo de esta manera su autoridad,[247] lo cual quedó formalmente establecido en el artículo 107 de la Constitución de 1917.

Por otra parte, el desarrollo del amparo judicial llevó a la supresión del recurso de casación vigente en el constitucionalismo mexicano desde 1824.[248] Como señala Fix-Zamudio, este recurso tenía sus orígenes en la casación francesa así como el recurso de nulidad provenía de la Constitución de Cádiz. Fue regulado en la Ley Comonfort del 4 de mayo de 1857 y de nuevo en un ordenamiento del gobierno de Félix Zuloaga en 1858. A partir de 1872, se conocía como recurso de casación en los códigos de procedimientos civiles emitidos durante la vigencia de la Constitución de 1857. De modo que coexistía con el amparo judicial en el sistema jurídico mexicano en este periodo. No obstante, a partir de la promulgación de la Constitución de 1917, cuyo artículo 107 reconocía el amparo judicial, el recurso de casación empezó a desaparecer de los códigos civiles. Al decir de Fix-Zamudio, este cambio no significaba que "el recurso de casación […] desapareció sino que se transformó al subsumirse en el juicio de amparo contra resoluciones judiciales".[249]

Al mismo tiempo, la adopción del amparo significó una ruptura en la forma en que se perseguían los abusos y violaciones de la Constitución por parte de los servidores públicos. Como bien señalan José Barragán y Barragán para el caso mexicano[250] y Marta Lorente para el español,[251] las primeras constituciones mexicanas y españolas permitían que el ciuda-

[247] Fix-Zamudio, "La Suprema Corte y el juicio de amparo", *op. cit.*, p. 474.

[248] Para un análisis de la relación del amparo judicial con el recurso de casación véase Héctor Fix-Zamudio, "Presente y futuro en la casación civil a través del juicio de amparo mexicano", en *Ensayos, op. cit.,* pp. 207-216.

[249] *Ibid.,* p. 198.

[250] José Barragán y Barragán, *El juicio de responsabilidad en la Constitución de 1824 (Antecedente inmediato del amparo),* UNAM-IIJ, México, 1978; *Temas del liberalismo gaditano,* UNAM-IIJ, México, 1978, y *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo, 1812-1861,* UNAM-IIJ, México, 1980.

[251] Marta Lorente, "División de poderes y contenciosos de la administración: una —breve— historia comparada", en Carlos Garriga (coord.), *Historia y Constitución. Trayectorias del constitucionalismo hispano,* CIDE/El Colegio de México/El Colegio de Michoacán/Escuela Libre de Derecho/HICOES/Instituto Mora, México, 2010, pp. 307-346. También véase de la misma autora "Las resistencias a la ley en el primer constitucionalismo mexicano", en María del

dano denunciara los abusos de los funcionarios o gobernantes mediante un juicio de responsabilidad ante el Poder Legislativo en primera instancia, y ante la Suprema Corte, en segunda. Esta práctica tenía raíces en la tradición legal del antiguo régimen, en la que se convocaba a un Tribunal de Residencia para oír quejas contra oficiales reales al momento que dejaban su puesto. La Constitución de 1812 y la de 1824 facultaban al Poder Legislativo para conocer las acusaciones contra empleados públicos y decidir si había lugar a causa. En caso afirmativo, el expediente pasaba al tribunal correspondiente para la sentencia. La continuidad con el pasado era clara en la Constitución de Apatzingán, por ejemplo, pues encargaba estos asuntos a un tribunal especial del Poder Judicial, llamado Tribunal de Residencia.

Como lo notan Lorente y Barragán y Barragán, el juicio de responsabilidad giraba en torno a la persona y su actuación, por lo que resultaba en el castigo final del empleado. El juicio de amparo, en cambio, se desahogaba en los tribunales por un acto, a saber, la violación de un derecho constitucional. De esta manera, la concesión de un amparo no implicaba un castigo para el funcionario que hubiera cometido el acto impugnado.[252] Al decir de Héctor Fix-Zamudio, el cambio obedecía al hecho de que los legisladores mexicanos abandonaron el modelo español a favor del modelo del *judicial review* norteamericano. De acuerdo con sus argumentos, el autor original del amparo —Manuel Crescencio Rejón— ideó el mecanismo con el objetivo de fortalecer el Poder Judicial en la Constitución de Yucatán de 1841, pero sin investirlo con la facultad de derogar legislación a la manera estadunidense.[253] El resultado era la fórmula de Otero adoptada en la Acta de Reforma de 1847 que establecía que las sentencias de la Corte en materia de amparo no eran vinculantes (al menos que alcanzaran transformarse en jurisprudencia) por lo que el único beneficiario de un juicio de amparo exitoso era el quejoso.[254] Tanto la Constitución

Refugio González (coord.), *La supervivencia del derecho español en Hispanoamérica durante la época independiente*, UNAM-IIJ, México, 1998, pp. 299-328.

[252] Cabrera Acevedo, *La Suprema Corte de Justicia. La República y el Imperio*, *op. cit.*, pp. 162-163.

[253] Fix-Zamudio, "Breve introducción", *op. cit.*, pp. 22-30.

[254] Se llama "fórmula Otero" al artículo 25 del Acta de Reforma de 1847

de 1857 como la de 1917 incluyeron una versión de la fórmula Otero, de modo que esta forma de proteger los derechos individuales se convirtió en parte integral de la constitucionalidad mexicana.

Son los estudios de Cabrera Acevedo sobre la Suprema Corte en el siglo XIX los que permiten ver en contexto amplio la transcendencia del juicio de amparo para el constitucionalismo mexicano. En su estudio del Poder Judicial en el Imperio y la República Restaurada, Cabrera Acevedo nota que el proyecto imperial se inspiró en las leyes de administración de justicia que Teodosio Lares introdujo en 1853, durante el último gobierno de Santa Anna. Estas leyes santannistas y el proyecto imperial de Maximiliano en general siguieron prácticas jurídicas francesas. De acuerdo con este sistema, el Poder Judicial —a través del Supremo Tribunal de Justicia— se ocupaba de los casos de violación de los preceptos constitucionales por parte de jueces y tribunales (recursos de nulidad o casación), mientras que los actos de los funcionarios administrativos (asuntos contencioso-administrativos) eran ámbito del Poder Ejecutivo y se oían en el Consejo de Estado. Asimismo, la administración de justicia imperial conservaba los fueros militares y eclesiásticos, por lo cual había cuatro esferas de competencia: militar, eclesiástica, administrativa y ordinaria o civil.[255] En consecuencia, Cabrera Acevedo sostiene que

> deben subrayarse las profundas diferencias entre la Suprema Corte de Justicia constitucional —bajo la constitución de 1857— y el Tribunal Supremo del Imperio. La situación real de una y del otro fueron radicalmente diversos. La Suprema Corte de Justicia llegó a ser el máximo de toda la Nación, con facultades para dirimir conflictos de competencia, recursos de nulidad e incluso

que reza: "Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare".

[255] Véase Georgina López González, *La organización para la administración de justicia ordinaria en el Segundo Imperio. Modernidad institucional y continuidad jurídica en México,* El Colegio de México, México, 2014.

> para resolver los juicios de amparo declarando la inconstitucionalidad de las leyes y los actos de toda autoridad administrativa y judicial […] Éste no era el caso del Tribunal Supremo del Imperio, que solamente dirimía conflictos ordinarios, o del orden civil —entendiendo como civil, en sentido lato, asuntos criminales y de otra especie— y no asumió jurisdicción en una serie de materias que fueran de la competencia de la Corte Suprema republicana. Era una corte de estricta legalidad. Por lo tanto, la esfera del Tribunal Supremo del Imperio fue mucho más reducida que la de la Suprema Corte.[256]

Al margen de la historia del amparo, la historiografía actual sugiere que las reformas en materia de administración de justicia y formulación de derechos en la Constitución de 1917 igualmente tiene sus raíces en la historia del Porfiriato.[257] Tanto los trabajos de Charles Hale como los de Andrés Lira dan cuenta de la influencia de los juristas porfirianos —particularmente Ignacio L. Vallarta, Justo Sierra y Emilio Rabasa— en la arquitectura constitucional de 1917. Lira, por ejemplo, estudia la influencia de los votos de Vallarta en el giro positivista del pensamiento legal mexicano y el consecuente rechazo de la concepción iusnaturalista de los derechos del hombre. Nota su influencia directa en los debates del Constituyente en torno al

[256] Cabrera Acevedo, *La Suprema Corte de Justicia. La República y el Imperio, op. cit.,* p. 78.

[257] Véase Charles A. Hale, *Emilio Rabasa and the Survival of Porfirian Liberalism. The Man, His Career and His Ideas, 1856-1930,* Stanford University Press, Stanford, 2008 [en español: *Emilio Rabasa y la supervivencia del liberalismo porfiriano: el hombre, su carrera y sus ideas, 1856-1930,* trad. de Antonio Saborit, FCE/CIDE, México, 2011]. Andrés Lira, "Derechos del hombre y garantías individuales. Vallarta en la Constitución de 1917", *Revista de Investigaciones Jurídicas,* núm. 29, 2005, pp. 575-582; María José Rhi Sausi G., "Derecho y garantías: el juicio de amparo y la modernización jurídica liberal", en Erika Pani (coord.), *Nación, Constitución y Reforma, 1821-1908,* CIDE/FCE/ Conaculta/INEHRM/Fundación Cultural de la Ciudad de México, México, 2010 (Historia Crítica de las Modernizaciones en México, 3), pp. 120-162; Cabrera Acevedo, "La revolución de 1910", *op. cit.,* pp. 181-194; un trabajo que examina la administración de la justicia durante los últimos años del Porfiriato y, de esta manera, también arroja luz sobre su práctica a partir de 1917 es: José Ramón Cossío Díaz, *La justicia prometida. El Poder Judicial de la Federación de 1900 a 1910,* FCE/Conaculta, México, 2014.

primer artículo constitucional y su fraseología.[258] En otro trabajo compara los argumentos de Vallarta y Rabasa sobre la historia y aplicación del juicio de amparo para demostrar la importancia de ambos durante la reforma de dicha figura jurídica en el Constituyente de 1916-1917.[259]

Los trabajos de Hale evidencian las continuidades entre el pensamiento constitucional porfiriano y su contraparte revolucionaria. Muestran, por ejemplo, la relevancia del planteamiento de Sierra y sus compañeros científicos acerca de la inamovilidad de los ministros de la Suprema Corte como una medida para fortalecer y garantizar la autonomía del Poder Judicial.[260] Hale también subraya el peso de la opinión de Rabasa en este sentido, al igual que sus argumentos contra la elección popular de los ministros y a favor de su nombramiento al estilo de la Constitución estadunidense.[261] Finalmente, sostiene que los argumentos de Carranza en contra del unicameralismo de la Constitución de 1857 en su proyecto de reforma constitucional de 1916 recogían "esencialmente la tesis de Rabasa", sobre todo la idea de que la división de poderes de la carta de 1857 había llevado inexorablemente a la dictadura y al fin de las garantías individuales.[262]

Aunque la historiografía patriótica sugiere que la principal continuidad entre la administración de justicia del Porfiriato y el periodo posrevolucionario fue la subordinación general del Poder Judicial al Ejecutivo, los estudios más recientes demuestran que fue otra la historia. De hecho, parece que la Suprema Corte conservó una autonomía considerable, al igual

[258] Art. 1º: "En la República Mexicana, todo individuo gozará de las garantías que esta Constitución otorga, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece". En 1857, el mismo artículo rezaba: "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que la presente Constitución otorga". Lira, "Derechos del hombre y garantías individuales", *loc. cit.*

[259] Andrés Lira, "Desde el observatorio constitucional. Derechos e historia en la obra de Ignacio L. Vallarta y Emilio Rabasa", en Alicia Salmerón y Cecilia Noriega (coords.), *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917),* Instituto Mora/SCJN, México, 2009, pp. 311-329.

[260] Hale, *La transformación, op. cit.,* pp. 194-196.

[261] Hale, *Emilio Rabasa, op. cit.,* pp. 149-151.

[262] *Ibid.,* pp. 136-137.

que el Poder Legislativo, hasta las reformas constitucionales de las décadas de 1920 y 1930. Robert Knowlton, por ejemplo, ha mostrado la importancia del juicio de amparo para frenar la desamortización de terrenos comunales indígenas. Prueba que las comunidades indígenas recurrieron de manera regular al amparo a pesar de que el juicio no se extendía a personas morales o colectivas. Ciudadanos indígenas individuales emprendieron juicios de amparo en nombre propio y, como señala Knowlton, un buen número de ellos no se habían resuelto aún en el siglo XX.[263] Como afirma Timothy James, el trabajo de Knowlton se opone a la opinión historiográfica que insiste en que la administración de justicia porfiriana estuvo siempre subordinada a los intereses de la oligarquía.[264]

Por su parte, William Suarez-Potts ha notado la relevancia que tuvo la Suprema Corte para la defensa de los derechos laborales de 1875 a 1931. Analiza los juicios de amparo en relación con el artículo 4º constitucional durante el Porfiriato y los juicios relativos a los derechos laborales del artículo 123 a partir de 1917. Sus conclusiones son interesantes en muchos sentidos: en primer lugar, su investigación cuestiona la interpretación de la historia patriótica de que el artículo 123 de la Constitución de 1917 efectuó una revolución trascendental en el constitucionalismo mexicano.

> El artículo 123 incorporó numerosas exigencias hechas por los movimientos obreros durante los 10 años anteriores al texto constitucional […] Pero las múltiples provisiones del capítulo distaban mucho de ser una transformación de ley por sí solas. El artículo 123 dejó la relación contractual de empleo intacta y no remplazó el contrato individual con el colectivo o social. El Congreso Constituyente estableció la obligación estatal de asegurar los términos y las condiciones del empleo. Pero el artículo 123 apenas esbozó la institución estatal que regularía aquellos lineamientos; en cambio, impidió que el Gobierno Federal si-

[263] Robert J. Knowlton, "Tribunales federales y terrenos rurales en el México del siglo XIX: El Seminario Judicial de la Federación", *Historia Mexicana* 46, núm. 1, 1996, pp. 78-85.

[264] Timothy James, *Mexico's Supreme Court. Between Liberal Individual and Revolutionary Social Rights*, University of New Mexico Press, Albuquerque, 2013, p. 23.

guiera regulando las relaciones industriales de manera legal y comprensiva.[265]

La nueva legislación constitucional de 1917 encargó la regulación de las relaciones laborales a los gobiernos de los estados mediante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, cuya naturaleza y relación con el sistema de justicia federal no estaban definidas de manera precisa. Esta situación debilitaba necesariamente a los poderes federales y significaba que la aplicación de las provisiones constitucionales variaba de estado en estado.

Al estudiar los juicios de amparo en materia de derechos laborales durante la década de 1920, Suarez-Potts demuestra que mediante la jurisprudencia generada por la Suprema Corte se reconocieron las Juntas como tribunales y, por lo tanto, se integraron al sistema de administración de justicia. Asimismo, subraya la oposición de la Corte a los esfuerzos del presidente Calles por federalizar las Juntas de Conciliación y Arbitraje mediante decretos presidenciales. Para Suarez-Potts, las acciones de la Corte sugieren que el Poder Judicial Federal no actuaba "como ramo dependiente del Poder Ejecutivo" y que no compartía la idea de que su función consistía en "legitimar la presidencia".[266] Las acciones de la Suprema Corte, además, obligaron al Ejecutivo federal a promover la reglamentación del artículo 123 mediante la Ley Federal de Trabajo de 1931.

Timothy James estudia los juicios de amparo en asuntos

[265] "Article 123 did accord constitutional status to numerous demands that workers' movements had made during the preceding ten years, some of the social reform initiatives […] But the multiple provisions of the chapter hardly amounted to a transformation of law in themselves. Article 123 left the contractual employment relationship largely intact and did not replace it with a concept of a collective or social contract .The constitutional congress established the state's obligation to ensure the terms and conditions of employment. But Article 123 barely adumbrated the state institution that would regulate such standards; instead, it displaced federal government from legally and comprehensively regulating industrial relations", William J. Suarez-Potts, *The Making of Law. The Supreme Court and Labor Legislation in Mexico, 1875-1931,* Stanford University Press, Stanford, 2012, p. 134.

[266] "[T]hey [las sentencias] suggest that the federal judiciary could not be counted on to adjudicate as a dependent branch of the executive power in all cases or to legitimise the presidency or any other government's actions in labor relations", Suarez-Potts, *op. cit.,* p. 208.

agrarios entre 1857 y 1940. Quizá su mayor aportación a la historiografía de la Suprema Corte consistió en mostrar que las reformas que realizaron Calles y Cárdenas a esta institución obedecieron a su deseo de frenar el Poder Judicial y subordinarlo al Ejecutivo. James traza el papel de la Corte en los juicios de amparo presentados en contra de la Ley Agraria de 1915. Subraya que este juicio permitió a los terratenientes defender sus propiedades de la misma manera que había ayudado a las comunidades indígenas durante la vigencia de la Constitución de 1857. En respuesta, el gobierno promovió la renovación de la Corte a través de la reforma constitucional de 1928, mediante la cual se permitió el remplazo de varios ministros liberales con colegas que se oponían al uso del amparo en asuntos agrarios. Tres años más tarde, en vista de que la Corte seguía siendo un obstáculo para el reparto de tierras, el gobierno de Ortiz Rubio reformó la ley de reparto para eliminar el recurso de amparo en asuntos agrarios.[267] James señala que la reforma constitucional de Cárdenas de 1934 —que abolió la inamovilidad de los jueces, impuso periodos fijos para los magistrados que correspondían a los sexenios presidenciales y facultó al presidente para hacer los nombramientos correspondientes— le permitió repartir tierras de manera más efectiva que cualquier otro presidente hasta el momento. No obstante, concluye que esta reforma puso fin a cualquier pretensión por parte de la Corte de fungir como "freno al Poder Ejecutivo".[268]

La representación de la Suprema Corte como una institución servil al Poder Ejecutivo es frecuente en la historiografía sobre el periodo posrevolucionario y es una de las ideas que sostiene las hipótesis sobre el presidencialismo "monárquico" que se trata en otro apartado. Esta interpretación está bien resumida en la siguiente frase de Jorge Carpizo, "la suprema corte mexicana posee cierta independencia frente al Poder Ejecutivo […] salvo en los casos en que el ejecutivo está interesado políticamente en la resolución".[269] No obstante, hay voces que ya empiezan a matizar esta hipótesis. En su estudio del Poder Judicial durante la presidencia de Manuel Ávila Ca-

[267] James, *op. cit.,* p. 93.

[268] *Ibid.,* p. 99.

[269] Carpizo, *El presidencialismo, op. cit.,* p. 181; también véase Pablo González Casanova, *La democracia en México,* Era, México, 1965, p. 21.

macho, Lucio Cabrera Acevedo señala que las reformas judiciales promovidas por Ávila Camacho volvieron la inamovilidad a los ministros de la Suprema Corte (1944) a pesar de la oposición por parte de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y diputados obreros.[270] Señala asimismo, que la segunda reforma de Ávila Camacho para crear una Comisión de Responsabilidad y Mejoramiento de la Administración de Justicia, un órgano que hubiera funcionado como un control del Poder Ejecutivo sobre los jueces federales, nunca se promulgó a pesar de ser votada en el Congreso de la Unión. Cabrera sugiere que el presidente abandonó la reforma después de escuchar las objeciones de los ministros de la Suprema Corte.[271] Finalmente, hace mención del caso del amparo de El Mante cuya resolución estableció que la Federación podría expropiar propiedades solamente en el caso de que fuera necesario para el cumplimiento de sus atribuciones constitucionales.[272] La resolución significó la anulación de la expropiación, y fue duramente criticado por los periódicos del momento, que opinaban que se debía permitir a los ejidatarios quedarse con los terrenos expropiados a pesar del fallo de la Corte. De acuerdo con Cabrera Acevedo, el presidente compartía esta idea y escribió al presidente municipal de El Mante en este tenor para ofrecerle su apoyo.[273]

Por su parte, en un estudio de la administración de justicia de las décadas de 1940 a 1960, José Antonio Caballero Juárez señala que ni las reformas de 1928 ni las de 1934 cambiaron las relaciones entre presidente y Corte "radicalmente".[274] No obstante, su análisis de las principales controversias constitucionales ante la Corte en la década de 1940 muestra que a pesar de que los ministros evitaban en lo posible entrar en asuntos que podrían implicar un enfrentamiento con el presidente, en la justicia cotidiana "el amparo se mostraba como un instru-

[270] Lucio Cabrera Acevedo, *La Suprema Corte durante el gobierno del general Manuel Ávila Camacho,* SCJN, México, 2000, pp. 103-111 y 149-152.

[271] *Ibid.,* pp. 166-168.

[272] "El amparo de El Mante, 19 de febrero de 1946, *ibid.,* pp. 119-123.

[273] *Ibid.,* p. 120.

[274] José Antonio Caballero Juárez, "Amparos y abogánsters. La justicia en México entre 1940 y 1968", en Elisa Servin (coord.), *Del nacionalismo al neoliberalismo (1940-1996),* FCE, México, 2010 (Historia Crítica de las Modernizaciones de México), p. 131.

mento efectivo para controlar la acción de las autoridades, fuera ésta abusiva o no".[275] En este punto, cita la investigación de Pablo González Casanova en el sentido de que hubo más decisiones a favor de los que presentaron queja que a favor del presidente en los amparos contra actos del Poder Ejecutivo durante los años cincuenta.[276]

[275] *Ibid.,* p. 153.

[276] Pablo González Casanova, *La democracia en México* [1965], Era, México, 2000 p. 236.

Epílogo

EL DEBATE SOBRE LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Antes de terminar el ensayo, falta discutir las obras que se han ocupado de interpretar la historia reciente de la Constitución de 1917 y las reformas constitucionales que han caracterizado la transición política. Como mencioné en la introducción, la mayor parte de los textos que tratan de este asunto han sido elaborados desde la perspectiva de la ciencia política o del derecho constitucional, por lo que son escasos los textos que analizan este proceso desde un punto de vista histórico y a largo plazo. Se puede decir que el interés en historiar las reformas constitucionales tiene su origen en las nuevas circunstancias de pluralidad política que aparecieron a finales de la década de 1990, sobre todo después de las elecciones presidenciales del año 2000 y el consecuente arribo al Poder Ejecutivo de un presidente que no pertenecía al Partido Revolucionario Institucional.[1] En ese momento, el proceso reformador parecía inaugurar una nueva era para el sistema político mexicano, de manera que surgió también un interés académico por debatir el futuro

[1] Véase VV. AA., *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario,* UNAM-IIJ, México, 1992; VV. AA., *80 Aniversario. Homenaje. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,* Senado de la República, LVI Legislatura/UNAM-IIJ, México, 1997; VV. AA., *El significado actual de la Constitución,* UNAM-IIJ, México, 1998; María del Refugio González y Sergio López Ayllón (eds.), *Transiciones y diseños institucionales,* UNAM-IIJ, México, 1999; VV. AA., *Hacia una nueva constitucionalidad,* UNAM-IIJ, México, 2000, y José María Serna de la Garza y José Antonio Caballero (eds.), *Estado de derecho y transición jurídica,* UNAM-IIJ, México, 2002. También véanse Jaime Cárdenas Gracia, *Transición política y reforma constitucional en México,* UNAM-IIJ, México, 1994; Jaime Cárdenas Gracia, *Una constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional,* UNAM-IIJ, México, 2000; Miguel Carbonell, *La constitución pendiente. Agenda mínima de reformas constitucionales,* UNAM-IIJ, México, 2004; Héctor Fix-Fierro, "El Estado de derecho: reformas pendientes y desafíos", en Gustavo Vega Cánovas (coord.), *México. Retos ante el futuro,* El Colegio de México, México, 2007, pp. 293-306.

de la Constitución de 1917: ¿se debía seguir reformando el texto original o convenía escribir una nueva constitución? ¿Cuáles eran las reformas que todavía faltaban?

La característica que une a casi todos los textos que se ocupan de las reformas de la "transición política" es que anuncian desde el título la idea de que las reformas políticas y constitucionales de la década de 1990 significarían el fin del orden autoritario y presidencialista del pasado y "la transición" a un sistema político basado en la democracia y un sistema jurídico que garantizaría el Estado de derecho. Como notan Sergio López Ayllón y Héctor Fix-Fierro, desde la presidencia de Ernesto Zedillo (1994-2000), el Estado de derecho es "un elemento central del discurso y los programas de prácticamente todos los actores relevantes del sistema político mexicano".[2] No es de sorprender, entonces, que los textos que adoptaron una perspectiva histórica también reflejaran el espíritu del momento. En la medida que la transición no cumplió con las expectativas, el optimismo se desvaneció. Por ejemplo, en 2013 Diego Valadés lamentaba que a pesar de todas las reformas a la Constitución de 1917 "México no ha configurado un sistema constitucional acorde con un orden democrático consolidado, una sociedad plural y unas instituciones funcionales".[3] Así que el debate acerca de la necesidad de reformar o replantear la Constitución sigue en pie, pero también hay otras cuestiones que preocupan a los estudiosos; unas de las más importantes son: ¿cuáles son las razones por las que existe una brecha tan amplia entre la Constitución *de jure* y la *de facto*? ¿Por qué las reformas no han logrado hacer de México una democracia verdadera?[4] En otras palabras, cada vez más los argumentos del debate del siglo XXI se aproximan a los del debate decimonónico y su búsqueda de una constitución que por fin creará en México un Estado de derecho funcional.

[2] Sergio López Ayllón y Héctor Fix-Fierro, "La modernización del sistema jurídico (1970-2000)", en Servin (coord.), *op. cit.,* p. 364.

[3] Diego Valadés, "La Constitución reformada", en Luis Raúl González Pérez y Diego Valadés Ríos (coords.), *El constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo,* UNAM-IIJ, México, 2013, p. 26.

[4] Para un análisis muy puntual de este debate, véase Jorge Carpizo, "¿Se necesitará una nueva constitución en México? Algunas reflexiones y seis propuestas", *Cuestiones constitucionales,* núm. 24, enero-julio de 2011, pp. 141-167.

Uno de los primeros libros en que se elaboró una revisión sistemática de las reformas a la Constitución de 1917 es el de Diego Valadés, *La Constitución reformada,* publicado por primera vez en 1977 y reeditado en 1987. En él Valadés organizaba los artículos reformados de acuerdo con la estructura de los títulos de la misma constitución y, de esta forma, ofrece un marco de análisis importante para estudiar el fenómeno reformista hasta este momento. Clasifica las reformas en cuatro grupos de acuerdo con su función: las innovadoras, actualizadoras, explicativas y correctivas.[5]

En el ensayo de María del Refugio González y José Antonio Caballero del año 2000 sobre los modelos constitucionales en el código de 1917, en contraste, se dividen las reformas en etapas de acuerdo con los objetivos políticos de los reformadores. En este trabajo, los autores identifican tres periodos de reformas a la Constitución de 1917; el primero, que denominan "social revolucionario", incluye las reformas constitucionales de las décadas de 1920 y 1930. En seguida, viene el periodo de "la revolución institucionalizada" (1938-1967), cuando la reformas consolidaron los elementos centralizadores y autoritarios de la Constitución.[6] De acuerdo con su análisis, a partir de 1968, y a consecuencia de los problemas económicos de las siguientes décadas, el Estado mexicano vivió un momento de crisis en el que las reformas constitucionales —particularmente las electorales y políticas a partir de 1977— buscaron legitimar el régimen.[7] Al analizar las reformas de las décadas de 1980 y 1990, González y Caballero Juárez especulan acerca de la creación de un nuevo modelo en la Constitución, en el que convergen rasgos liberales ("una mejor protección de la Constitución, un nuevo equilibrio en la división de poder y una más amplia participación de la ciudadanía en la toma de decisiones")[8], con rezagos autoritarios que implicaron que "a pesar de las reformas que fortalecen al Estado de derecho, persisten rasgos de autoritarismo tanto en la legislación como en el contacto cotidiano de los ciudadanos con los órganos de gobierno".[9]

[5] Diego Valadés, *La Constitución reformada,* UNAM-IIJ, México, 1987.
[6] González y Caballero Juárez, *op. cit.,* pp. 83-84.
[7] *Ibid.,* pp. 85-86.
[8] *Ibid.,* pp. 92-93.
[9] *Ibid.,* p. 92.

Otro trabajo de síntesis histórica de las reformas constitucionales es el de Sergio López Ayllón y Héctor Fix-Fierro, quienes arrancan su análisis en el año de 1970, al cual consideran un parteaguas en el ritmo de las reformas constitucionales en el siglo XX. Observan que hubo 397 reformas a la Constitución entre 1917 y 2000,[10] de las cuales 65% ocurrieron después de 1970. De éstas, 46% se realizaron entre 1982 y 2000.[11] Al estudiar las reformas en su conjunto, identifican tres etapas del proceso: de 1970 a 1982, de 1982 a 2000 y de 2000 a la fecha. La primera etapa corresponde a los esfuerzos del gobierno para resolver la latente crisis política y económica, mediante el "crecimiento de la intervención del Estado y de la deuda pública", y una modesta apertura política para permitir la representación de partidos opositores al PRI.[12]

De acuerdo con sus argumentos, la segunda etapa constituyó una ruptura definitiva con el pasado ya que propuso reformas para "modernizar" el país. Puede sintetizarse en la orientación hacia el mercado (que llevó a la apertura comercial y la inserción de México en el sistema económico mundial), así como el redimensionamiento del Estado en su tamaño (privatizaciones), funciones (desregulación), estructura de poder (reforma política y judicial), organización territorial (descentralización) y reconocimiento de nuevos actores políticos, especialmente los ciudadanos y su organización, incluidas las iglesias.[13]

Para López Ayllón y Fix-Fierro, las reformas al Poder Judicial fueron especialmente importantes, pues consideran que la construcción de "un Poder Judicial autónomo y efectivo" es necesaria para garantizar el cumplimiento de la Constitución.[14] Hacen mención de las reformas de 1987 que otorgaron a la Suprema Corte la facultad para formular sus propias políticas (la jurisdicción territorial de los tribunales, por ejemplo), y las

[10] Hay que recordar que el libro se publicó en 2010. Hasta la fecha la Constitución cuenta con 224 reformas. Véase "Reformas constitucionales en orden cronológico", <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm>, página consultada el 7 de julio de 2015. La última reforma es del 2 de julio de 2015.

[11] López Ayllón y Fix-Fierro, *op. cit.,* p. 353.

[12] *Ibid.,* p. 352.

[13] *Ibid.,* pp. 364-365.

[14] *Ibid.,* p. 376.

de 1994 que dieron a la Corte facultades de un tribunal constitucional y, de esta forma, "convirtieron sustancialmente a la Suprema Corte en un árbitro entre poderes, niveles de gobierno y partidos políticos".[15]

José María Serna de la Garza ofrece un análisis de este mismo periodo en un ensayo muy útil y didáctico sobre la evolución de la Constitución de 1917, dirigido a un público angloparlante interesado en el constitucionalismo.[16] A lo largo de sus capítulos explica los diferentes aspectos de la Constitución a partir de sus reformas más significativas: la democracia y el sistema electoral, los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el federalismo, los derechos humanos y la economía. De acuerdo con su análisis, la transición política se puede analizar en dos fases: la primera se caracteriza por la transformación del sistema electoral que ofreció la pluralidad política y algunas garantías de transparencia en las elecciones. Durante la segunda fase, después de las reformas de 1997, el tema electoral parecía agotarse y los actores políticos cambiaron de enfoque para debatir propuestas que mejoraran el equilibrio entre poderes y la división de competencias entre las instituciones de los diferentes niveles de gobierno.

En general, quienes analizan el periodo de reformas constitucionales entre 1970 y 2000 coinciden en afirmar que inicialmente fueron emprendidas con el fin de legitimar al régimen priista. Jaqueline Peschard, al estudiar la historia de las reformas a las leyes electorales, por ejemplo, señala que las realizadas antes de la alternancia en el Ejecutivo federal en 2000, buscaron "ganar legitimidad para el régimen 'autoritario pero incluyente' y, puesto que las reformas iban demandando nuevos espacios de interlocución para las minorías, las reformas sucesivas fueron incorporando a los partidos de oposición".[17] Por su parte, John Ackerman sostiene que la necesidad de los

[15] *Ibid.,* p. 377.

[16] Serna de la Garza, *loc. cit*. Hay que tener en cuenta que el libro se editó en 2013, por lo que no contempla las reformas constitucionales posteriores a esa fecha.

[17] Jacqueline Peschard, "De la conducción gubernamental al control parlamentario: 30 años de reformas electorales", en Soledad Loaeza y Jean-François Prud'homme (coords.), *Instituciones y procesos políticos,* El Colegio de México, México, 2010 (Los Grandes Problemas de México), p. 398.

gobiernos de legitimarse en la década de 1990 y principios del siglo XXI motivó la creación de órganos autónomos constitucionales. En el caso específico del Instituto Federal Electoral, por ejemplo, argumenta que su génesis se debe a la crisis política causada por la "caída del sistema" durante las elecciones presidenciales de 1988.[18]

En la historiografía que trata de la transición política también es bastante común la hipótesis de que los cambios constitucionales y la apertura política funcionan de manera complementaria en México. Por ejemplo, en un ensayo que analiza los cambios en las relaciones entre los poderes desde la década de 1970, Rogelio Hernández remarca lo siguiente:

> El sistema político mexicano ha experimentado cambios en su operación, pero no ha tenido ninguno estructural. Sus principales instituciones y, en particular, sus poderes continúan siendo los mismos, y lo que es más, no se han modificado sus atribuciones ni sus equilibrios. Los poderes Legislativo y Ejecutivo cuentan prácticamente con las mismas facultades que les diseñó el Constituyente a principios del siglo pasado. Si bien se han introducido algunos cambios (como el nombramiento de funcionarios), ambos conservan la misma reserva de recursos que ahora, sin embargo, se desarrollan y aplican de distinta manera, simplemente porque ha desaparecido la hegemonía partidaria que en el pasado anulaba la autonomía de las instituciones.[19]

En otras palabras, sostiene que el fin del sistema político autoritario fue resultado en gran medida por la presencia y participación de diversos partidos en el gobierno, y no por las reformas constitucionales en sí.[20]

[18] John Ackerman, *Organismos autónomos y democracia: el caso de México,* Siglo XXI, México, 2007, p. 49.

[19] Rogelio Hernández Rodríguez, "Hacia un nuevo equilibrio en la relación de los poderes", en Loaeza y Prud'homme (coords.), *op. cit.,* p. 482.

[20] Una buena introducción del debate acerca de los alcances de la reforma política (hasta 2009) y su relación con la apertura política se encuentra en Rogelio Hernández, "Casa de diez puertas. Una discusión sobre la reforma política en México", *Nexos,* núm. 388, abril de 2010, pp. 54-66. Los textos reunidos en dos libros colectivos coordinados por Gabriel Negretto que discuten los proyectos de reformas de 2009, y el impacto de estas y subsecuentes reformas a la Constitución, ofrecen un panorama muy completo del estado de la

Sin lugar a dudas, la pluralidad política a partir de 1997 significó un cambio importante para el proceso de reforma en sí. El Poder Ejecutivo ya no fue el principal promotor ni arquitecto de los cambios, pues este papel se trasladó al Congreso de la Unión, de modo que el proceso de las reformas obedeció a las demandas políticas de los diferentes partidos. La naturaleza fragmentada de un reformismo político sin un presidente fuerte dificulta el análisis de los motivos de los diferentes momentos de reforma. En el libro coordinado por María Amparo Casar e Ignacio Marván Laborde[21] se examinan todas las iniciativas de reforma constitucionales entre 1997 y 2012, además de que ofrece muchas pistas para entender el proceso histórico de las reformas en tiempos de pluralidad.

En su propio ensayo para el libro, Casar y Marván Laborde identifican las etapas del reformismo constitucional desde 1917 de acuerdo con el grado de pluralidad política en que se realizaron: *1)* el faccionalismo sin disciplina parlamentaria (1917-1928); *2)* surgimiento y consolidación del partido único y de la disciplina de los legisladores (1928-1946); *3)* la época del partido hegemónico (1946-1963); *4)* partido dominante y pluralismo moderado (1964-1978); *5)* del partido dominante al mayoritario (1977-1997); *6)* la era de los gobiernos sin mayoría (1997-2012).[22] Su interés principal está, desde luego, en el último periodo. A través de un estudio cuantitativo demuestran que el número de reformas se incrementó a partir de 1997. Argumentan que la pluralidad de las discusiones en el Congreso aseguró que ningún partido pudiera imponer por completo su agenda.[23]

cuestión. Véase Gabriel Negretto (coord.), *Debatiendo la reforma política. Claves del cambio institucional en México,* CIDE, México, 2010, y Gabriel Negretto (coord.), *Reforma política y democracia. Claves del cambio institucional en México,* CIDE, México, 2014 [en línea: <www.reformapolitica.cide.edu/libro_Reforma_Politica.pdf>].

[21] María Amparo Casar e Ignacio Marván Laborde (coords.), *Reformar sin mayorías. La dinámica del cambio constitucional en México: 1997-2012,* Taurus, México, 2014.

[22] María Amparo Casar e Ignacio Marván Laborde, "Pluralismo y reforma constitucional en México: 1997-2012", *ibid.,* pp. 25-31.

[23] *Ibid.,* p. 50. Los temas tratados por las reformas: derechos fundamentales, impartición y procuración de justicia, sistema electoral de partidos, equilibrio de poderes, federalismo y transparencia de cuentas, son objeto de un estudio

En su estudio de la historia de los órganos autónomos, John Ackerman también plantea que el pluralismo ha sido un motor del reformismo. A través del estudio de la historia de tres órganos particulares, el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Auditoría Superior de la Federación, muestra cómo estos órganos nacieron como instituciones "firmemente bajo el control del sistema de partido de Estado" en la década de 1990, para luego alcanzar una autonomía funcional gracias a las reformas de fin del siglo XX y principios del XXI.[24] Insiste en que las reformas que fortalecieron la autonomía de estas instituciones se realizaron en momentos de fragmentación política de la coalición que impulsaba los cambios. Como dice el autor, de esta forma la pluralidad "es positiva para el diseño institucional, ya que proporciona un espacio para una diversificación más amplia de intereses y puntos de vista. De esta manera, se puede enfrentar el impacto perverso del viejo régimen" sobre la consolidación de estas instituciones".[25]

La preocupación que Serna de la Garza denomina "la distinción entre la constitución formal y la vivida" ha estado latente en las discusiones sobre la historia del reformismo constitucional. Como apunta, el texto constitucional refleja fielmente "la tradición, valores y diseños institucionales que caracterizan muchas democracias liberales en Occidente", pero, en la realidad, las reglas constitucionales no muestran una "eficacia real […] para moderar ni controlar el poder político en México".[26] Esta cuestión se encuentra una y otra vez al leer los

individual por Francisco Pou Giménez, "Las reformas en materia de derechos fundamentales", en Casar y Marván Laborde, *op. cit.,* pp. 87-138; Miguel Carbonell, "Tres grandes reformas: derechos humanos, justicia penal y acceso a la información", *ibid.,* pp. 139-182; José Antonio Caballero Juárez, "Alcances y limitaciones de las reformas en el sistema de impartición de justicia", *ibid.,* pp. 183-216; Lorenzo Córdoba Vianello, "Sistema electoral y sistemas de partidos. Pluralismo político en las reformas constituciones en materia electoral", *ibid.,* pp. 217-258; Eric Magar, "Los contados cambios al equilibrio de poderes", *ibid.,* pp. 259-294; José María Serna de la Garza, "Las reformas al federalismo mexicano", *ibid.,* pp. 295-328, y Sergio López Ayllón, "Reformas para la transparencia y la rendición de cuentas", *ibid.,* pp. 329-364.

[24] Ackerman, *op. cit.,* p. 263.

[25] *Ibid.,* p. 274.

[26] Serna de la Garza, *op. cit.,* p. 2. Todas las traducciones al español son mías.

textos sobre la transición y las reformas constitucionales. Carla Huerta observa, por ejemplo que "no es necesario seguir reformando la Constitución para precisar sus supuestos o adicionar nuevas formas de control, sino que se debe obligar a la autoridad a cumplir con sus deberes constitucionales para hacer eficaz la Constitución".[27] Por su parte, Jorge Carpizo señala que "el gran problema de nuestra Constitución no son las instituciones y protecciones que contiene, sino su cumplimiento real que se deforma por factores extrajurídicos en los que no influyen las reformas constitucionales".[28]

Las explicaciones para esta situación son varias. Una muy frecuente es el peso de la corrupción. José Ramón Cossío argumenta que

> [e]n el pasado, y dicho sencillamente, hemos transitado del régimen dictatorial de Díaz al de los revolucionarios, de éste al socialista de Cárdenas, de ahí los desarrollistas para luego pasar a los populistas, y de estos últimos al de los tecnócratas. En cada caso, y en diversas ocasiones con reforma constitucional [de] por medio, se anunciaron una serie de cambios que, de un lado, permitirían la superación del pasado y, del otro, permitirían alcanzar de una buena vez, mejores condiciones sociales. En retrospectiva, se conocen los fracasos de estos intentos, y lo que es más importante los enormes niveles de corrupción que se suscitaron en cada una de esas modalidades de la historia nacional.[29]

Casar y Marván Laborde, por otro lado, prefieren señalar el "fetichismo constitucional", con argumentos que hacen recordar la hipótesis de Charles Hale sobre la fe de las élites políticas decimonónicas en "la magia de las constituciones":

> Una conclusión obligada será que dada la acusada y creciente tendencia a modificar la Constitución, la clase política mexicana tiene una fe enorme en la capacidad para transformar la realidad

[27] Carla Huerta Ochoa, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político,* UNAM-IIJ, México, 1998, pp. 11-13.

[28] Carpizo, "¿Necesitará México una nueva constitución?", *op. cit.,* p. 147.

[29] José Ramón Cossío, "Cuestiones constitucionales. Transición democrática, régimen constitucional y corrupción", *Este País,* diciembre de 1998, pp. 16-17, citado por Carpizo, *ibid.,* p. 147.

> y que, en este sentido, los reformadores están motivados por una suerte de "fetichismo constitucional" [...] En México ha sido una tradición atribuir a la Constitución y a sus reformas este poder transformador. Es indudable que la Constitución está llena de buenas ideas y mejores propósitos, pero su transformación en los objetivos que persigue es muy deficiente.[30]

Argumentan que el fracaso constitucional también se atribuye a la falta de leyes reglamentarias adecuadas para respaldar las reformas, así como a la inexistencia de "los recursos institucionales, materiales y humanos para hacerlas valer". Es fácil incluir el derecho a la alimentación en la Constitución, "pero es complicado erradicar la pobreza alimentaria".[31]

Otro argumento plantea que la Constitución se ha vuelto demasiado larga, complicada y confusa para aplicarse correctamente. En un ensayo que recoge varios argumentos de las críticas de esta naturaleza, Diego Valadés opina, por ejemplo, que la Constitución "se encuentra en fase de decadencia".[32] Señala que el problema reside en que la Constitución "es[tá] saturad[a] de minucias reglamentarias que desnaturalizan el carácter de una norma general" y contienen diversas y contradictorias "expresiones de la retórica política".[33] En consecuencia, la redacción del texto confunde a los no expertos, y "pueden inducir interpretaciones equívocas" entre los propios juristas.[34] Mientras que Valadés coincide con la interpretación expuesta arriba en el sentido de que "[l]a incapacidad de los dirigentes agudiza las deficiencias institucionales", afirma, asimismo, que "lo contrario no sucede: los funcionarios competentes no suplen aquello de lo que el conjunto institucional carece".[35]

[30] Casar y Marván, *op. cit.,* p. 52.

[31] *Idem.*

[32] Valadés, "La Constitución reformada", *op. cit.,* p. 23. También véase Héctor Fix-Fierro, "Hacia el centenario de la Constitución mexicana de 1917. Una reflexión a propósito de reformas, textos, modelos y culturas constitucionales", en Miguel Carbonell, Héctor Fix-Fierro, Luis Raúl González Pérez y Diego Valadés (coords.), *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo,* t. IV, vol. 1, UNAM-IIJ, México, 2015, pp. 683-732.

[33] *Ibid.,* p. 24.

[34] *Ibid.,* p. 25.

[35] Valadés, "La Constitución reformada", *op. cit.,* p. 23. Para una buena in-

Es difícil no comparar el debate constitucional actual con el porfiriano, sobre todo con las discusiones acerca del futuro de la Constitución de 1857.[36] Un siglo más tarde, en los argumentos políticos y jurídicos contemporáneos se vuelven a plantear las interrogantes de la larga tradición historiográfica que analizamos en el capítulo II: ¿cómo explicar los fracasos de los proyectos constitucionales mexicanos? ¿Cómo puede México construir una Constitución que dé pie a un Estado de derecho como el de los Estados Unidos y los de las naciones europeas? El desenlace de estas discusiones y sus consecuencias para el constitucionalismo mexicano todavía no lo conocemos. No obstante, este libro hace evidente que la historia constitucional de los últimos 200 años tiene mucho que ofrecer al debate de hoy para todos los actores políticos involucrados.

troducción al debate actual en torno a las deficiencias de la Constitución y sus reformas se pueden consultar los ensayos publicado en *Nexos,* núm. 434, febrero de 2014: Héctor Fix-Fierro, "Engordando la constitución", pp. 41-45; Héctor Fix-Fierro, "Dislexias constitucionales", p. 45; Pedro Salazar Ugarte, "Las demasiadas autonomías", pp. 46-47; Saúl López Noriega, "Constitución sin constitucionalistas", pp. 48-49; Isaac Katz, "Magna y manirrota", pp. 50-51; Miguel Carbonell, "¿Por qué no una nueva constitución?", pp. 52-53; José Ramón Cossío Díaz, "Nada que celebrar", pp. 54-56, y Viridiana Ríos, "Rarezas constitucionales", pp. 58-60.

[36] Jorge Carpizo subraya las similitudes entre el discurso de hoy y el del Porfiriato al referirse a un texto de José María Castillo Velasco, publicado en 1871, que reza: "Y conviene además, no confundir en ningún caso las reformas que sean convenientes en la administración con las que sean convenientes en la Constitución. Atribuir a ésta los males que procedan de aquélla sería el más peligroso de los errores. Es preciso comprender que ninguna Constitución aparecerá buena, por más perfecta que se suponga, si el ejercicio del poder público no se verifica como corresponde a las circunstancias del país y como fluya genuinamente de la misma Constitución". José María del Castillo Velasco, *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano,* Imprenta de Gobierno en Palacio, México, 1871, pp. 252-254, citado en Jorge Carpizo, "La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado,* año XLIV, núm. 131, mayo-agosto de 2011, pp. 551-552.